

# “ADVOCACIA, SOCIEDADE E DEMOCRACIA ORDEM DOS ADVOGADOS: NATUREZA E FUNÇÃO SOCIAL”

*Pelo Dr. Manuel Gonçalves (\*)*

*Ilustres Advogados  
Distintos convidados*

Proclama-se, hoje, a ORDEM DOS ADVOGADOS DE ANGOLA.

Alguém terá dito que ‘o primeiro homem que defendeu o seu semelhante contra a injustiça, a violência e a fraude com as armas da razão e da palavra, esse foi o primeiro advogado’.

Dessa figura que a história sempre colocou no cerne dos dramas humanos e até das relações de poder tudo já foi dito.

“Consciência alugada” já lhe chamaram; de um verdadeiro monumento da literatura universal que é William Shakespeare ouviu-se a sentença capital: a primeira coisa a fazer-se — disse — é matar todos os Advogados”, e citando Pierre Pajardi, “o Advogado é o primeiro, o mais importante e muitas vezes, o único tutor da pessoa humana”.

---

(\*) Advogado, Docente da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto e Bastonário da Ordem dos Advogados de Angola.

O presente artigo constitui o texto da Palestra proferida por ocasião da proclamação da Ordem dos Advogados de Angola aos 20 de Setembro de 1996.

Ultrapassando os que o aviltam e os que o apologizam, subsiste a figura do “Advocatus” resistindo ao devir histórico e à diversidade filosófica, política e cultural que enforma os ordenamentos jurídicos e institucionais de que são indissociáveis.

Por Isso, é natural a expectativa quanto ao que será a organização aglutinadora e representativa dos profissionais do foro.

Será a Ordem dos Advogados capaz de se afirmar e desempenhar o papel social que lhe está reservado numa sociedade de complexa transição democrática como a nossa?

Ou será antes mais uma organização a nascer hoje e a sucumbir amanhã no difícil enredo da nossa tecitura social?

Eis algumas das questões que, preliminarmente, por certo se colocarão.

Mas o que será, na óptica do direito, vistas a sua organização e funcionamento, à Ordem dos Advogados?

Uma entidade pública ou privada?

Regida pelo direito administrativo ou pelo direito Civil?

Dentre as públicas, parte da administração? Directa, indirecta ou periférica?

Um instituto público (serviço personalizado, fundação, empresa pública)?

Uma associação pública?

Ou uma Instituição particular de interesse público?

Ou ainda, um sindicato, uma cooperativa, ou uma associação privada mas com a particularidade da utilidade pública?

Serão estas outras das questões que em segunda linha se colocarão.

As respostas exigiriam profunda indagação e penetração no âmago do nosso sistema jurídico e, para tanto, escapam-se-me quer o tempo quer os conhecimentos necessários.

Mas tenho a convicção de que sempre valerá a pena levantar as questões, por mais simples que aparentem, na esteira do pensamento que hoje se vai afirmando de que a problematologia é o último estágio do “logos”, no sentido de que mais importante do que dar respostas é problematizar, suscitando interrogações.

Por isso, as simples tentativas de equacionamento de algumas das questões colocadas serão, ainda assim, uma forma de entrar na

sempre aberta problemática que nos ocupa e suscitar as respostas que, de tão ilustre auditório, certamente virão.

### **Natureza da instituição**

Que a Advocacia é uma profissão de elevado interesse público é uma realidade apodíctica.

É ao Estado, enquanto pessoa colectiva de fins múltiplos, que compete a regulação e disciplina do exercício das profissões de interesse público.

E tem ao seu dispôr plúrimas alternativas:

- a) Organizar um serviço público administrativo, integrado na sua administração directa, sob direcção do Governo;
- b) Criar um instituto público e atribuir-lhe essa tarefa;
- c) Reconhecer a organização própria dos profissionais como uma instituição pública e confiar nela para o cumprimento dessa missão;
- d) Respeitar a organização profissional como uma entidade privada, delegando nela o exercício de alguns dos poderes públicos, sem a converter em entidade pública, atribuindo-lhe, portanto, o estatuto de pessoa colectiva de utilidade pública administrativa.

Noutra perspectiva, que não é necessariamente sobreponível, a concepção da organização profissional dos advogados poderá revestir a *forma colegial* (caracterizada pela independência e autonomia face ao Estado de uma ou mais organizações em que seja obrigatória a inscrição dos advogados); a *forma livre*, com inscrições facultativas nas associações profissionais, cabendo aos juízes o exercício do poder disciplinar; ou a *forma estatal* com inscrição dos advogados em colectivos dependentes do Governo.

Resulta, à saciedade que, entre nós, a Ordem dos Advogados não se situa nos extremos:

Não é um órgão da administração directa do Estado apresentando-se, por isso, sem natureza originária nem dispõe de soberania.

Nem é sequer um órgão desconcentrado da administração.

E não sendo, tão pouco, um órgão da administração periférica, a questão é a de saber se estaremos perante um órgão da administração indirecta do estado (de natureza institucional ou associativa) ou se, relevando do direito privado, terá antes a natureza de uma associação privada de interesse profissional.

Tomando como dado adquirido o interesse público perseguido pela Ordem dos Advogados, inequivocamente plasmado na disposição estatutária do artigo 3.º sobre as suas atribuições, aprioristicamente rejeitamos a sua qualificação como um sindicato ou uma associação profissional liberal do tipo das empresariais.

É que, ultrapassada a fase do corporativismo, tais entidades não têm natureza pública mas privada, não pertencem à administração pública de que são totalmente independentes.

A nossa lei Constitucional prevê a liberdade sindical e de associação em geral.

Em consequência, não há, entre nós, unicidade mas pluralismo sindical e associativo; a mais completa liberdade de inscrição; o direito de não pagar quotas para organizações em que não se esteja inscrito; e liberdade de organização e regulamentação interna das associações sindicais ou de quaisquer outras.

É o interesse privado dos associados o que essencialmente prevalece mesmo quando se afirma a utilidade pública dessas organizações.

Essas pessoas colectivas, constituídas pelo agrupamento de vários indivíduos ou mesmo de pessoas colectivas não têm como escopo fundamental o lucro económico, pelo que não têm a fisionomia das sociedades civis ou comerciais.

São maioritariamente privadas e com os mais diversos fins que vão desde os profissionais até aos de índole política.

### **Associações públicas**

Mas há entidades que a lei cria ou reconhece para assegurar a prossecução de interesses colectivos, atribuindo poderes públicos e sujeitando a restrições de carácter igualmente público.

Ambas são pessoas colectivas públicas de fim singular criadas para assegurar a prossecução de interesses públicos determinados e visam a administração de interesses do Estado que os pretende transferir para um sujeito diferente.

É que ao Estado não convém prosseguir esses interesses através da sua administração directa.

Daí a opção por uma entidade dotada de autonomia.

Quando tal entidade tem por substracto uma instituição (um serviço, um património fundacional, um estabelecimento ou uma empresa) é um instituto público; se o substracto for uma associação, enquanto agrupamento de indivíduos ou mesmo de pessoas colectivas, é uma associação pública.

Com funções de autoridade que em princípio pertenceriam ao Estado mas que este considera deverem estar nas mãos dos próprios profissionais colectivamente organizados, a Ordem dos Advogados de Angola é, pois, uma verdadeira associação pública.

Mas, note-se, uma associação pública de entidades privadas - os advogados.

A lei confia na capacidade dos profissionais para, em associação, desempenharem adequadamente a missão de interesse público que lhes foi acometida.

É o implícito reconhecimento de que esse interesse será melhor prosseguido pelos particulares interessados, em regime de associação, e sob a direcção de órgãos por si próprios eleitos, do que por um serviço integrado na administração directa do Estado, constituído por funcionários, ou mediante um instituto público que, embora personalizado e autónomo, mais não seria do que a "longa manus" do Governo, a cargo de pessoas por este nomeadas.

Tratando-se de qualificação doutrinal, não há expressa referência no texto do Estatuto da Ordem dos Advogados de Angola recentemente aprovado pelo Conselho de Ministros através do Decreto n.º 28/96.

Mas da lei das associações (Lei n.º 14/91, de 11 de Maio) aplicando-se embora, na generalidade, às associações de direito privado, resulta o qualificativo de associação de direito público das

ordens profissionais, estabelecendo-se um mecanismo específico de constituição:

“Estatuto aprovado pelo Conselho de Ministros, sem prejuízo da iniciativa dos interessados e da respectiva autonomia”.

É a afirmação de uma aprovação transaccionada, i.é., a negociação da aprovação do estatuto entre a classe profissional (que, no caso, esteve representada pelo Conselho Nacional de Advocacia) e o Governo.

As considerações preambulares do Decreto de aprovação vão no mesmo sentido da qualificação da Ordem dos Advogados como uma associação de direito público.

Mas a qualificação resultará inequívoca se confrontarmos as regras do Estatuto da Ordem dos Advogados com o regime jurídico das associações públicas que, em geral, apresenta os seguintes traços caracterizadores:

- a) São pessoas colectivas públicas;
- b) Gozam do privilégio da unicidade, pelo só pode haver uma associação pública por cada fim de interesse público a prosseguir (v.g. uma ordem para cada profissão ou uma academia para cada ramo de saber);
- c) Predomina o princípio da inscrição obrigatória;
- d) Podem impor a quotização obrigatória a todos os seus membros;
- e) No caso das ordens profissionais, controlam o acesso à profissão do ponto de vista legal e deontológico;
- f) Exercem sobre os seus membros poderes disciplinares que podem ir até à interdição de exercer a actividade profissional;
- g) Actuam de acordo com os princípios gerais do direito administrativo aplicáveis ao desempenho da actividade administrativa como o princípio da legalidade;
- h) As decisões unilaterais de autoridade (como as recusas de inscrição) são actos administrativos definitivos e executórios sujeitos a impugnação contenciosa nos tribunais administrativos;

- i) Pelos prejuízos causados a terceiros no desenvolvimento da sua actividade de gestão pública respondem nos termos gerais do direito administrativo perante os tribunais administrativos e não nos termos do Código Civil perante os tribunais judiciais;
- j) De resto, para a generalidade dos efeitos, as associações públicas fazem parte integrante da administração pública.

As ordens profissionais são, pois, associações públicas das profissões liberais (Advogados, Médicos, Engenheiros, Economistas ou Arquitectos, apenas para citar os exemplos mais comuns).

### **Perspectiva histórica**

Na época medieval as profissões organizavam-se a si própria em organismos corporativos autónomos.

Mas já no seu tempo os imperadores Justino e Justiniano criaram as Ordens, como categorias diferenciadoras entre as corporações e as organizações de advogados.

No século XVIII, a fisiocracia e o pensamento liberal individualista prepararam o terreno filosófico e a revolução francesa solenizou a sua extinção.

Proibiram-se as ordens profissionais por se entender que entre o indivíduo e o Estado não deveria haver quaisquer corpos intermédios e porque nas relações entre membros da mesma classe profissional deveria prevalecer a livre concorrência.

Mas o século XIX trouxe as lutas dos trabalhadores, o movimento sindical e a organização das profissões, incluindo as liberais, na base da liberdade de associação privada protegida pelo direito civil com todo o cortejo de insuficiências:

Várias associações numa mesma profissão, aderiam quem quisesse, pagava quotas quem aderiam, acatava as decisões disciplinares aplicadas às infracções deontológicas quem voluntariamente se submetesse.

O século XX viu nascer os regimes políticos corporativos e as ordens profissionais foram publicizadas, recebendo do Estado

poderes de autoridade para o exercício da missão pública de regular e disciplinar a organização e a actividade das profissões.

Desse corporativismo autoritário para os regimes democráticos pluralistas do pós-guerra, as alterações estruturais foram significativas mas as ordens resistiram e proliferaram.

Natural seria, assim, que o postulado constitucional do Estado de Direito e o início da transição democrática implicasse, em Angola, a liberalização da Advocacia, operada pela Lei n.º 1 /95, de 6 de Janeiro, e reclamasse o surgimento da Ordem dos Advogados de Angola, enquanto associação de direito público representativa dos advogados, pondo termo no seu anterior estatuto, ambíguo e assinalando ao advogado laivos de autonomia funcional e características de empregado público e um conceito plástico e híbrido que o largava ao sabor das conveniências.

A Ordem dos Advogados surge, assim, para satisfação cabal da necessidade pública de regular e disciplinar convenientemente a profissão de advogado como se torna mister numa sociedade cada vez mais interpelante como a nossa.

É certo o interesse dos advogados em que a sua profissão seja prestigiada e defendida pela Ordem.

Mas esse interesse não é exclusivo dos advogados. É, também, um interesse do Estado e da sociedade.

Daí a utilização de um mecanismo de descentralização funcional por devolução de poderes ou administração indirecta (ou – perspectiva diferente – administração autónoma), conducente a maior aproximação entre a administração e os administrados que, no caso, são os advogados auto-organizados.

O Estatuto confere à ordem personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, bem como facultades regulamentares num sistema verdadeiramente descentralizador.

### **Relações Ordem dos Advogados-Estado**

Que relações existirão, então, entre a Ordem dos Advogados e o Estado?

Eis a questão que importa, agora, colocar.

Em geral, as pessoas colectivas emergentes da devolução de poderes são entes auxiliares ou instrumentais.

Apesar da sua autonomia de gestão é o Estado quem define a orientação geral da sua actividade e chega mesmo a intervir para assegurar a legalidade ou o mérito da sua actuação.

Criam-se vínculos de superintendência (consubstanciada na orientação da acção) ou de tutela (traduzindo o controle da actuação) que as tornam vinculadas e dependentes.

## **Independência da Ordem**

Mas a norma estatutária do artigo 1.º n.º 2 é lapidar e desprovida de quaisquer ambiguidades:

“A Ordem é independente dos órgãos do Estado, sendo livre e autónoma nas suas regras e funcionamento”.

É a tradução da ideia da não submissão ao poder de outrém; a não sujeição a ordens ou orientações de qualquer espécie.

Trata-se, de resto, de corolário lógico da independência do próprio advogado.

Não se pretende inconcebível um sistema em que, sendo livre a actuação dos advogados, o seu organismo representativo o não seja, sujeitando-se a tutelas ingerentes do poder.

Mas tal sistema, além de intrinsecamente absurdo, tornar-se-ia uma irreabilidade prática, descambando numa de duas alternativas:

A conquista efectiva da independência por parte desse organismo ou a perda da independência por parte dos advogados.

Mas a independência da advocacia é natural à tecitura jurídico-política de cariz democrático ancorada no Estado de Direito.

E a história revela que a diminuição dessa independência (jurídica ou de facto) andam de braço dado com algum grau de autoritarismo político.

A história mostra que as autocracias “espartilharam” ou “funcionalizaram” a advocacia, retirando-lhe autonomia.

Mas o advogado é um profissional liberal e, por isso, independente e livre, capaz de exprimir sem peias o que a sua consciência lhe apontar como sendo a verdade e a versão justa das coisas; de erguer e fazer ouvir a sua voz, se necessário contra os próprios centros da autoridade, em cumprimento da indeclinável missão de pugnar pelas soluções mais justas e jurídicas dos conflitos que opõem os homens entre si.

A independência e a liberdade são o verso e o reverso da mesma realidade.

A independência é o modo de tradução ou expressão da liberdade.

E esta, a pedra de toque, o fio condutor fundamental e imprescindível, a regra de ouro do Estado Democrático de Direito.

Independência acima de tudo e antes de mais nada:

Relativamente aos poderes públicos, aos magistrados e aos colegas; e, no exercício da profissão, em relação à sua própria organização de classe, independência apenas limitada pela lei com o significado da elevada responsabilidade do advogado para servir apenas a Justiça e o Direito.

Uma independência de etiologia bem definida, que radica fundo no seu múnus específico, na sua arte, na sua realidade onto-axiológica.

As relações entre a Ordem dos Advogados e o Estado só poderão ser, pois, de cooperação entre entidades públicas independentes, responsáveis, obedientes à lei e sujeitas a contenciosa impugnação dos seus actos.

### **Função social**

A Ordem dos Advogados tem uma elevada função social.

Compete-lhe defender os valores do Estado Democrático e de Direito, os direitos, liberdades e garantias individuais dos cidadãos e colaborar na administração da justiça; contribuir para o aperfeiçoamento da elaboração do direito e o desenvolvimento da cultura jurídica; promover o acesso ao conhecimento do direito e a sua aplicação; zelar pela nobre função social, dignidade e prestígio da

profissão de advogado e promover o respeito pelos seus princípios ético-deontológicos.

A realidade social angolana está marcada pelo espectro da guerra e pela miséria, pela inversão dos valores ético-jurídicos, pela intolerância e pela violência generalizada, pela ineficiência das instituições tão estigmatizadas pela corrupção, pelo menosprezo da lei e o calcar aos pés os princípios de justiça.

É este, ilustres advogados, distintos convidados, o clima em que nasce a Ordem dos Advogados.

Será ela capaz de contribuir para a melhoria do sistema jurídico, na esteira da coerência intrínseca e da modernização face às codificações centenárias predominantes nas áreas do direito civil, comercial, penal e processual?

Será capaz de, com os advogados, defender os direitos humanos, os direitos específicos da mulher e da criança e assegurar a estabilidade e a segurança jurídica dos cidadãos?

Será capaz de contribuir para a dignificação da justiça angolana e de colaborar efectivamente na sua administração?

Será capaz de promover alterações legislativas susceptíveis de conduzir a soluções alternativas à justiça pública com a criação de instâncias de arbitragem que garantam confiança aos investimentos?

Será capaz de promover o estudo da nossa realidade sociológica designadamente dos “direitos costumeiros” e, desse modo, contribuir para uma justiça com as raízes mergulhadas na terra?

Será, a Ordem dos Advogados de Angola, capaz de promover a aplicação uniforme da lei em todo o território nacional e, desse modo, respeitando a nossa realidade multicultural e multiétnica, contribuir para a unidade da nação angolana?

Será capaz ainda de, na sua acção, contribuir para a formação de uma cultura de tolerância em relação às diferenças e de uma cultura de intolerância contra as violações da legalidade e a indiferença face à inversão dos valores ético-jurídicos?

De promover o acesso ao Direito e a defesa dos interesses dos extractos sociais mais desfavorecidos?

De zelar pela elevada função social do advogado, promover os seus princípios deontológicos na mira de uma advocacia dignificada e prestigiada em que prevaleça a independência, a compe-

tência, a probidade e humanismo dessa verdadeira magistratura cívica?

Estará a Ordem dos Advogados à altura da confiança nela depositada pela devolução de poderes do Estado para a defesa dos interesses públicos ligados aos profissionais forenses a quem compete a consultoria jurídica, a representação e o patrocínio judiciário das instituições, empresas e dos cidadãos?

Que a Ordem, em mãos socialmente comprometidas, assuma uma postura de entidade pública mas não esqueça a irreverência nem a humildade nem a ética do advogado e terá certamente, como consequênda, na linha das tradições históricas de luta dos advogados que defenderam o nacionalismo angolano, colocado pedras nos alicerces do Estado Democrático e de Direito que importa erguer e consolidar em Angola e, seguramente, contribuído para o surgimento de uma sociedade de rosto muito mais humano.