



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

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CACDLG	
N.º Único	410 675
Assinado/Carde	n.º 774
Data	7/12/2011

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 774/XII/1.ª – CACDLG/2011

Data: 07-12-2011

ASSUNTO: Relatório Final da Petição n.º 44/XII/1.ª

J. Presidente

Nos termos do n.º 3 do art. 20.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto (com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007 de 24 de Agosto) junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 44/XII/1.ª**, subscrita por Carla Alves Oliveira e outros (4608 assinaturas), que “*Solicitam que a Assembleia da República legisle no sentido de reformular a forma de pagamento das compensações devidas aos advogados inscritos no Sistema de Acesso ao Direito e aos Tribunais*”, cujo parecer, aprovado por unanimidade na reunião da Comissão de 7 de Dezembro de 2011, é o seguinte:

- a) *Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 44/XII/1.ª e do presente relatório aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa legislativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;*
- b) *Que deve ser enviada cópia da Petição n.º 44/XII/1.ª e do presente relatório à Senhora Ministra da Justiça, através do Senhor Primeiro-Ministro, para ponderar a contemplação do peticionado em eventual medida legislativa, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;*
- c) *Que, por ser subscrita por mais de 4000 cidadãos, deverá a presente Petição ser remetida à Senhora Presidente da Assembleia da República para o agendamento da sua apreciação em Plenário, nos termos a alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º e do artigo 24.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;*



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

- d) *Que deve ser dado conhecimento à primeira petionária do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;*
- e) *Que deve o presente relatório ser enviado à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17º e do n.º 2 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição.*

Nestes termos, e de acordo com a alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, solicito a Vossa Excelência seja dado cumprimento ao solicitado na alínea b) do acima transcrito parecer, por estar em causa diligência prevista na alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo – remessa da petição ao Governo. Não ignorando o disposto na súmula da reunião de 29.09.2011 da Conferência de Presidentes de Comissões, considera esta Comissão que a diligência em causa, de entre as previstas no artigo 19.º daquele regime jurídico, não poderá deixar de ser promovida por V. Exa., nos termos da referida disposição legal expressa, que não contém matéria de competência delegável, e do princípio de representação institucional da Assembleia da República junto do Senhor Primeiro-Ministro.

Cumpre-me ainda informar que, de acordo com a alínea m) do n.º 1 do art. 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redacção que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, já informei a primeira petionante do presente relatório, tendo-se remetido cópia aos Grupos Parlamentares, conforme previsto nas alíneas a) e d) do parecer anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PETIÇÃO N.º 44/XII/1ª - SOLICITAM QUE A ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA LEGISLE NO SENTIDO DE REFORMULAR A FORMA DE
PAGAMENTO DAS COMPENSAÇÕES DEVIDAS AOS ADVOGADOS INSCRITOS
NO SISTEMA DE ACESSO AO DIREITO E AOS TRIBUNAIS

RELATÓRIO FINAL

I – Nota prévia

A presente Petição, subscrita por 4608 cidadãos, deu entrada na Assembleia da República por via electrónica, tendo sido remetida, por despacho da Senhora Presidente da Assembleia da República de 7 de Outubro de 2011, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação.

A Petição vertente foi admitida liminarmente pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 26 de Outubro de 2011, data em que foi nomeado relator o signatário do presente relatório.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias procedeu, no dia 16 de Novembro de 2011, à audição (obrigatória) dos petiçãoários, representados através da Dra. Fernanda Almeida Pinheiro e Dra. Margarida Lamas.

Esta audição encontra-se documentada na súmula, elaborada pelos serviços da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, que se junta como Anexo I ao presente Relatório.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Na audição, as representantes dos peticionários entregaram um parecer, elaborado em 8 de Julho de 2010, pelo consultor Renato Gonçalves, sobre a possibilidade de transferência de verbas estatais para a Ordem dos Advogados tendo em vista a reformulação do modelo de financiamento do sistema de acesso ao direito, que se junta como Anexo II ao presente Relatório.

II – Da Petição

a) Objecto da petição

Os peticionários queixam-se do facto de o Estado não conseguir “...*garantir o pagamento atempado das compensações devidas aos advogados*” inscritos no sistema de acesso ao direito e pretendem que a Assembleia da República “*crie normativo legislativo que garanta o legítimo direito dos Advogados a serem pagos atempadamente que vá ao encontro da proposta apresentada pelo Sr. Bastonário da Ordem dos Advogados*”.

A proposta do Bastonário da Ordem dos Advogados, que não consta do texto da Petição, mas foi remetido posteriormente à Comissão pela 1ª peticionária, é a seguinte:

«A Ordem dos Advogados deverá assumir a gestão integral de todo o Sistema do Acesso ao Direito, incluindo os pagamentos das compensações devidas aos advogados participantes no sistema. As verbas adstritas aos pagamentos dos advogados serão entregues à O.A. para que esta pague nos prazos previstos na lei e caso tal entrega não se verifique, o dinheiro será adiantado por um banco, que se sub-rogará ao Ministério da Justiça, ficando este responsável pelo pagamento do capital e juros. Ou seja, como instrumento financeiro, seria criado um fundo pelo Ministério da Justiça provisionando com as verbas orçamentais constantes na rubrica do orçamento daquele Ministério para a despesa com os serviços



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

especializados dos Advogados inscritos no acesso ao direito, bem como as quantias cobradas a título de custas que tenham origem no apoio judiciário. A gestão desse fundo seria entregue à O.A. e, quando o mesmo não estivesse provisionado com os suficientes meios financeiros para efectuar o pontual pagamento dos honorários, a O. A. Recorreria ao financiamento bancário, ficando o Estado com a responsabilidade do pagamento do capital, juros e comissões que forem devidos, junto da banca.».

b) Exame da petição

Satisfazendo o disposto no artigo 17º, n.º 3, da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, alterada pelas Leis n.º 6/93, de 1 de Março, n.º 15/2003, de 4 de Junho, e n.º 45/2007, de 24 de Agosto (Lei do Exercício do Direito de Petição), verifica-se que não ocorre nenhuma das causas legalmente previstas no artigo 12º para o indeferimento liminar da presente petição e que a mesma observa os requisitos formais legalmente fixados nos n.ºs 2 e 5 do artigo 9º, razão pela qual foi correctamente admitida.

Assim sendo, compete à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias apreciar a Petição n.º 44/XII/1ª.

Os peticionários pretendem que seja garantido o pagamento atempado das compensações devidas aos advogados inscritos no sistema de acesso ao direito e, para tanto, sugerem a reformulação do actual modelo de financiamento do sistema de modo a que este passe a ser gerido pela Ordem dos Advogados.

O regime de acesso ao direito e aos tribunais encontra-se actualmente regulado pela Lei n.º 34/2004, de 29 de Junho, na redacção dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de Agosto.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

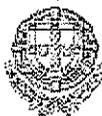
De acordo com esta lei, a protecção jurídica reveste as modalidades de consulta jurídica e de apoio judiciário (cfr. art. 6º, n.º 1), sendo que a consulta jurídica pode ser prestada em gabinetes de consulta jurídica ou nos escritórios dos advogados que adiram ao sistema de acesso ao direito (cfr. art. 15º, n.º 1) e o apoio judiciário compreende diversas modalidades entre as quais a nomeação e pagamento de patrono (cfr. art. 16º, n.º 1). A nomeação de patrono, sendo concedida, é realizada pela Ordem dos Advogados (cfr. art. 30º, n.º 1).

A lei de acesso ao direito é actualmente regulamentada pela Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, alterada pelas Portarias n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro, e n.º 654/2010, de 11 de Agosto (esta última procedeu à republicação daquela), a qual define, entre outras, as regras de nomeação de patrono e de defensor e o pagamento da respectiva compensação.

Segundo o artigo 28º, n.º 1, da Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro: “*O pagamento da compensação devida aos profissionais forenses deve ser processado pelo IGFIJ, I.P., até ao termo do mês seguinte àquele em que se verifica o facto determinante da compensação*”. Esta disposição inovadora¹ visa assegurar aos profissionais forenses o pagamento pontual dos serviços prestados no âmbito do sistema de acesso ao direito.

Na sua redacção originária, a Portaria n.º 10/2008 determinava, no seu artigo 28º, n.º 3, que “*O pagamento é sempre efectuado por via electrónica, tendo em conta a informação remetida pela Ordem dos Advogados ao IGFIJ, I.P., e confirmada pelas secretarias dos tribunais ou pelas entidades referidas no n.º 2 do artigo 3º*”. Todavia, esta disposição seria alterada pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro, que eliminou o inciso final, deixando, assim, de se exigir a confirmação, pelas secretarias

¹ Sublinhe-se que é por via da Portaria n.º 10/2008 que, pela primeira vez, é definido um prazo para o pagamento das compensações devidas aos advogados que participam no sistema de acesso ao direito.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

dos tribunais, secretarias ou serviços do Ministério Público ou dos órgãos de polícia criminal, de que o serviço foi efectivamente prestado².

Decorre ainda da Portaria n.º 10/2008, republicada pela Portaria n.º 654/2010, nomeadamente:

- A nomeação dos profissionais forenses para a prestação de consulta jurídica é efectuada pela Ordem dos Advogados a pedido dos serviços de segurança social, podendo essa nomeação ser efectuada de forma totalmente automática, através de sistema electrónico gerido por aquela entidade³ (cfr. art. 1.º, n.º 3);
- A nomeação de patrono ou defensor é, em regra, efectuada pela Ordem dos Advogados, podendo ser realizada de forma totalmente automática, através de sistema electrónico gerido por esta entidade (cfr. art. 2.º, n.º 1);
- A Ordem dos Advogados elabora listas de escalas de prevenção de advogados e de advogados estagiários disponíveis para se deslocar, quando tal for solicitado, ao local em que decorra determinada diligência urgente (cfr. art. 4.º, n.º 1);
- A candidatura para participar no sistema de acesso ao direito é voluntária (cfr. art. 10.º, n.º 1);
- Os valores das compensações devidas aos profissionais forenses pela inscrição em lotes de processos ou pela nomeação isolada para processo são os estabelecidos na Portaria n.º 1386/2004, de 10 de Novembro (cfr. art. 25.º, n.º 1);
- Os valores das compensações devidas aos profissionais forenses pela inscrição em lotes de escalas de prevenção ou pela designação isolada

² Esta situação poderá estar na origem das irregularidades recentemente detectadas e que motivaram a realização de uma auditoria conjunta entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados ao sistema de acesso ao direito.

³ O sistema electrónico previsto nesta norma é o SINOA (Sistema de Informação Nacional da Ordem dos Advogados), implementado desde 1 de Setembro de 2008.

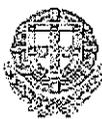


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

para escalas de prevenção são os estabelecidos na Portaria n.º 1386/2004, de 10 de Novembro (cfr. art. 26º, n.º 1);

- Os factos determinantes da compensação são, consoante as situações em causa, a atribuição de um lote de processos, o trânsito em julgado ou a constituição de mandatário, a entrada de um novo processo no lote, a realização da escala de prevenção com a efectiva deslocação ao local da diligência, a realização da consulta jurídica e a introdução no sistema informático do número de autorização de pagamento ao mandatário (cfr. art. 28º, n.º 2);
- O IGFG, I.P., pode realizar auditorias ao sistema de acesso ao direito e aos tribunais, bem como solicitar informação aos tribunais, secretarias ou serviços do Ministério Público e aos órgãos de polícia criminal, para efeitos de confirmação da informação remetida pela Ordem dos Advogados (cfr. art. 28º, n.º 4);
- O sistema gerido pela Ordem dos Advogados deve assegurar a produção, por via informática, da informação financeira relevante para garantir a elegibilidade das despesas e a transparência e auditabilidade das contraprestações financeiras (cfr. art. 30º);
- A Ordem dos Advogados deve disponibilizar periodicamente e por meios electrónicos informação estatística sobre o sistema de acesso ao direito à Direcção-Geral da Política de Justiça (cfr. art. 31º);
- A monitorização do sistema de acesso ao direito compete a uma comissão de acompanhamento do acesso ao direito⁴, composta por

⁴ Esta Comissão elaborou, em Agosto de 2009, o 1º Relatório de Monitorização do Sistema de Acesso ao Direito, o qual se encontra publicamente disponível em <http://www.dgpj.mj.pt/sections/noticias/1-relatorio-de>. Neste relatório são registados “atrasos substanciais por parte do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-estruturas da Justiça nos pagamentos dos honorários devidos aos advogados inscritos no Sistema de Acesso ao Direito”, mas nele é também evidenciado que “um dos constrangimentos mais significativos que, actualmente, afectam o regular funcionamento do Sistema de Acesso aos Direito” é a “inexistência de procedimentos ou mecanismos que permitam a confirmação dos serviços prestados pelos profissionais forenses que se encontram inscritos no Sistema de Acesso ao Direito”. Segundo o Relatório, “a circunstância de não haver um mecanismo que permita, com segurança, confirmar a informação veiculada pelo SINOA ao Instituto, para efeitos de pagamento, tem levado, inevitavelmente, a que sejam efectuados pagamentos indevidos, situação que –



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

quatro representantes designados pelo membro do Governo responsável pela área da Justiça, quatro representantes designados pela Ordem dos Advogados e um representante designado pelo membro do Governo responsável pela área da segurança social, à qual incumbe a apresentação de relatórios anuais de monitorização do sistema, bem como de propostas de aperfeiçoamento do mesmo (cfr. art. 32º).

Do enquadramento supra descrito resulta que os pagamentos decorrentes de serviços prestados no âmbito do sistema de acesso ao direito são feitos pelo Instituto de Gestão Financeira e Infra-estruturas da Justiça com base na informação que o advogado participante no sistema introduz na plataforma SINOVA, a qual é gerida pela Ordem dos Advogados.

Pretendem, no entanto, os peticionários que tais pagamentos passem a ser assegurados pela Ordem dos Advogados, de modo a evitar situações de atraso.

A satisfação do pretendido pelos peticionários implica alteração da legislação em vigor, pelo que se impõe que esta matéria seja ponderada pelas entidades que dispõem de poder de iniciativa legislativa.

Nestes termos, é útil que se dê conhecimento da presente Petição a todos os Grupos Parlamentares para, querendo, ponderarem da adequação e oportunidade de medida legislativa no sentido apontado pelos peticionários.

Por outro lado, tendo em conta que o Ministério da Justiça está a preparar a revisão do regime de acesso ao direito⁵, justifica-se igualmente o envio de cópia da presente Petição à Senhora Ministra da Justiça, através do Primeiro-Ministro, para ponderação nessa sede.

como se compreenderá – não se coaduna com as regras de gestão às quais está sujeita uma entidade como o IGFLP.

⁵ Esta medida consta do Relatório do Ministério das Finanças que acompanha o OE 2012, bem como das Grandes Opções do Plano 2012-2015.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Atendendo a que a Petição em análise é subscrita por 4608 cidadãos, aplica-se-lhe o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 24º da Lei do Exercício do Direito de Petição, pelo que se torna obrigatória a sua apreciação em Plenário.

III - Anexos

Anexa-se ao presente relatório a súmula da audição (obrigatória) dos peticionários (Anexo I).

Anexa-se ainda o parecer, elaborado em 8 de Julho de 2010, pelo consultor Renato Gonçalves, sobre a possibilidade de transferência de verbas estatais para a Ordem dos Advogados tendo em vista a reformulação do modelo de financiamento do sistema de acesso ao direito, que as representantes dos peticionários entregaram aquando da sua audição (Anexo II).

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que deve ser dado conhecimento da Petição n.º 44/XII/1ª e do presente relatório aos Grupos Parlamentares para a apresentação de eventual iniciativa legislativa, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve ser enviada cópia da Petição n.º 44/XII/1ª e do presente relatório à Senhora Ministra da Justiça, através do Senhor Primeiro-Ministro, para ponderar a contemplação do peticionado em eventual medida legislativa, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;

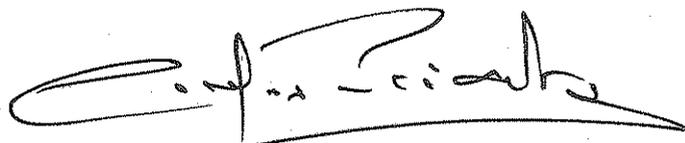


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- c) Que, por ser subscrita por mais de 4000 cidadãos, deverá a presente Petição ser remetida à Senhora Presidente da Assembleia da República para o agendamento da sua apreciação em Plenário, nos termos a alínea a) do n.º 1 do artigo 19º e do artigo 24º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- d) Que deve ser dado conhecimento à primeira peticionária do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- e) Que deve o presente relatório ser enviado à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17º e do n.º 2 do artigo 19º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

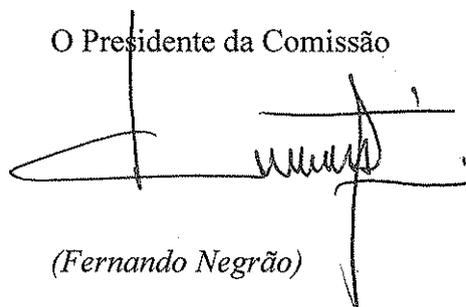
Palácio de S. Bento, 24 de Novembro de 2011

O Deputado Relator



(Carlos Peixoto)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)