

RELATÓRIO N.º 47/08 – 2S
PROC. N.º 49/2008 – AUDIT



**ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES NO ÂMBITO DA AUDITORIA AO
“FINANCIAMENTO DO REGIME DE ACESSO AO DIREITO E AOS TRIBUNAIS –
SISTEMAS DE GESTÃO E CONTROLO”**

Tribunal de Contas
Lisboa, 2008



ÍNDICE

	Pág.
I SUMÁRIO EXECUTIVO	3
1 INTRODUÇÃO	3
1.1 Fundamentos e Objectivos	3
1.2 Antecedentes	3
1.3 Metodologia	4
1.4 Exercício do contraditório	4
2 CONCLUSÕES	5
II CORPO DO RELATÓRIO	7
3 ENQUADRAMENTO	7
4 ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES	9
III RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	15
5 RECOMENDAÇÃO FINAL	15
6 DESTINATÁRIOS	15
7 PUBLICIDADE	15
8 EMOLUMENTOS	16
Anexo I- Entidades para as quais foi remetido o Relatório n.º 50/06-2.ª S	18
Anexo II – Respostas remetidas em sede de contraditório	19



I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Fundamentos e Objectivos

1. O TC-Tribunal de Contas incluiu no seu Programa de Fiscalização para 2008 uma acção de seguimento de recomendações formuladas em relatórios aprovados, entre os quais o Relatório n.º 50/2006 - 2.ª Secção, referente ao “*Financiamento do Regime de Acesso ao Direito e aos Tribunais - Sistemas de Gestão e Controlo*”, aprovado em 21 de Dezembro de 2006 [doravante designado por Relatório de 2006].
2. A presente acção tem, assim, como único objectivo aferir o grau de cumprimento das recomendações formuladas pelo TC, trate-se de medidas tomadas, ainda em curso ou, tão só, previstas no período decorrido após a aprovação do Relatório de 2006.

1.2. Antecedentes

3. A auditoria realizada no âmbito do Relatório de 2006 visou examinar os sistemas de gestão e controlo implementados pelas entidades do MJ-Ministério da Justiça com responsabilidades na área da consulta jurídica e apoio judiciário, designadamente o IGFPJ-Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça¹ (na época gestor dos Cofres do MJ), os Tribunais, a DGAE-Direcção-Geral da Administração Extrajudicial², o ITIJ-Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, I.P. e, quando necessário, as relações existentes entre estas e outras entidades com intervenção especialmente relevante, processual e/ou financeira, no quadro do “*regime de acesso ao direito e aos tribunais*”: a SS-Segurança Social e a OA-Ordem dos Advogados.
4. As recomendações do Relatório de 2006 versaram sobre a regularização dos aspectos seguintes: pagamento de remunerações aos Directores do GCJ-Gabinete de Consulta Jurídica do Porto sem o necessário despacho ministerial; pagamento de remunerações aos Directores do GCJ de Lisboa no período em que se encontrava suspensa a actividade do gabinete; pagamentos à SS sem a necessária verificação *ex post* através de auditoria; pagamentos à OA que estavam condicionados à prévia apresentação de documentação de suporte; transferência de verbas para a OA, no âmbito do IAD-Instituto de Acesso ao Direito, sem ter sido criada a respectiva Comissão de Fiscalização, nem tomadas iniciativas para que tal quantia fosse fiscalizada por outra forma apropriada; pagamentos à OA, no âmbito dos patronos formadores, sem o correspondente suporte documental.

¹Actualmente IGFIJ – Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I.P., criado pelo Decreto-Lei n.º 128/2007, de 27 de Abril e que sucede nas atribuições do IGFPJ.

²Actualmente GRAL – Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios, criado pelo Decreto-Lei n.º 127/2007, de 27 de Abril e que sucede nas atribuições da DGAE.



5. O Relatório de 2006 foi remetido às entidades constantes do Anexo I, tendo o TC estabelecido o prazo de 120 dias para que as entidades responsáveis informassem o Tribunal das medidas tomadas no sentido de serem superadas as insuficiências relatadas nos pontos 70, 73, 92, 99, 111, 118, 131 e 134 daquele Relatório.

1.3. Metodologia

6. Esta acção comportou a revisão e actualização da legislação aplicável, o exame das respostas obtidas e a identificação das medidas correctivas tomadas, na medida em que essa foi possível, através da documentação de suporte remetida pelos serviços do MJ (DGAE, GRAL-Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios, DGAJ-Direcção-Geral da Administração da Justiça, SGMJ-Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, GSESS-Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social, IGFSS-Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., IGSJ-Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça e IGFIJ-Instituto de Gestão Financeira e Infra-Estruturas da Justiça, I.P., ITIJ, DGPIJ-Direcção-Geral da Política de Justiça, ISS-Instituto da Segurança Social, I.P.).

1.4. Exercício do contraditório

7. No sentido de dar cumprimento ao disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto - Lei de Organização e Processo do TC, alterada pela Lei n.º 48/06, de 29 de Agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, o Juiz Relator remeteu o Relato com os resultados da auditoria, ao Secretário de Estado Adjunto e da Justiça, ao Secretário de Estado da Segurança Social, à Secretária-Geral do Ministério da Justiça, ao Director-Geral da Administração da Justiça, ao Director do Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios, ao Presidente do Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, ao Presidente do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, ao Inspector-Geral dos Serviços de Justiça, ao Presidente do Instituto da Segurança Social, ao Director-Geral da Política da Justiça e ao Presidente do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, para que, querendo, se pronunciassem sobre o correspondente conteúdo e conclusões.
8. No âmbito do exercício do contraditório, referido no ponto anterior, foram obtidas respostas da Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça, do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, da Direcção-Geral da Política da Justiça e da Direcção-Geral da Administração da Justiça (juntas em Anexo II) as quais, na generalidade, referiram nada ter a alegar relativamente às observações do presente Relatório.



2. CONCLUSÕES

9. Decorridos cerca de três anos, após a entrada em vigor da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, que introduziu na ordem jurídica o regime de acesso ao direito e aos tribunais, o legislador, no segundo semestre de 2007, identificou e registou na Lei n.º 47/2007, de 28 de Agosto, regulamentada pela Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, alterada pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro, os aspectos carecidos de aperfeiçoamento ou de alteração daquele regime, permitindo assim, por esta via, poderem vir a ser colmatadas e obviar à ocorrência de deficiências como as evidenciadas no Relatório de 2006, no sentido de ser dado cumprimento às recomendações formuladas pelo Tribunal.
10. Assim, o novo regime veio, designadamente, definir as regras de acesso ao direito e aos tribunais, respectiva sustentabilidade e rigor financeiros, a concessão do apoio judiciário, conferindo garantias especiais em matéria de auditabilidade, transparência e fiscalização das contraprestações pagas. Por outro lado, todo o sistema foi arquitectado para funcionar com recurso a uma nova aplicação informática, devendo esta fornecer informação financeira relevante para garantir, entre outras, a verificação da elegibilidade das despesas. Destarte, foi definido o calendário quer para entrada em funcionamento da nova aplicação informática (1 de Setembro de 2008), quer para a avaliação da mesma (1 de Setembro de 2009) por uma comissão de acompanhamento.
11. Ademais, o PRACE-Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado determinou a reorganização estrutural da Administração Pública ditando as linhas de orientação a que devem obedecer as várias orgânicas dos Ministérios. No que concerne ao MJ, a nova Lei Orgânica³ operou uma reestruturação dos respectivos serviços que implicou a criação, a extinção e a fusão de alguns deles, designadamente, do IGFIJ, I.P. e do GRAL, que sucederam, nas competências e atribuições, respectivamente, do IGFPJ e da DGAE, serviços com particulares responsabilidades no âmbito do acesso ao direito e aos tribunais.
12. No que concerne ao acompanhamento das recomendações formuladas no Relatório de 2006, os serviços responsáveis do MJ, diligenciaram no sentido de serem repostas as quantias indevidamente recebidas pelos Directores dos GCJ de Lisboa e do Porto, pelo que se considera terem sido cumpridas as recomendações do TC.
13. No que respeita aos pagamentos efectuados pelo MJ à SS, verificou-se ter havido empenho da parte dos serviços envolvidos no cumprimento das recomendações do TC, designadamente com a nomeação dos representantes da SS e do MJ para desenvolver a auditoria aos custos dos serviços da SS referente ao processo de concessão de apoio judiciário.

³Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 206/2006, de 27 de Outubro.



14. No que tange aos pagamentos efectuados pelo MJ à OA, com vista à operacionalidade do IAD, no âmbito dos “patronos formadores” e a título de participação financeira pelos “*sobrecustos*” suportados pelos serviços do MJ, a SGMJ demonstrou interesse no cumprimento das recomendações do TC tendo, ademais, evidenciado tal facto através da obtenção por parte da OA da certificação de contas do ROC-Revisor Oficial de Contas relativas àquelas despesas.

15. Em resumo, as recentes alterações legislativas aliadas à implementação de uma nova aplicação informática poderão, eventualmente, contribuir para colmatar as deficiências existentes no regime de acesso ao direito e aos tribunais.



II CORPO DO RELATÓRIO

3. ENQUADRAMENTO

16. A CRP-Constituição da República Portuguesa consagra como um dos direitos fundamentais o “*acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva*”. O n.º 1 do artigo 20.º da CRP dispõe que a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais, para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos. O n.º 2 do mesmo preceito estabelece que todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade.
17. A Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, relativa ao “*regime de acesso ao direito e aos tribunais*” em vigor à data da aprovação do Relatório de 2006, após 3 anos de vigência, foi alterada e republicada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de Agosto. Os objectivos que estiveram na base da referida alteração consistem, entre outros, no reforço do efectivo acesso ao direito e aos tribunais, na clarificação do conceito de insuficiência económica, na introdução de novas regras quanto à admissão de profissionais forenses, ao sistema de acesso ao direito, ao apoio judiciário e à nomeação de patrono e defensor e pagamento da respectiva compensação.
18. Este diploma foi recentemente regulamentado pela Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, com a redacção que lhe foi introduzida pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro, nomeadamente quanto às matérias referidas no ponto anterior e, bem assim, quanto à fixação do valor da taxa devida pela prestação de consulta jurídica e à definição das estruturas de resolução alternativa de litígios, às quais se aplica o regime de apoio judiciário.
19. A referida Portaria n.º 210/2008 regulamenta ainda a prestação das defesas officiosas por advogados em matéria de acesso ao direito consagrando três aspectos: o alargamento da prestação social de apoio judiciário a mais cidadãos, a sustentabilidade financeira do sistema de acesso ao direito e a introdução de maior rigor financeiro, o qual passa a ter especiais garantias em matéria de auditabilidade, transparência e fiscalização das contraprestações pagas.
20. O novo “*regime de acesso ao direito e aos tribunais*” [doravante designado por “*novo regime*”] visa também a simplificação do sistema de acesso ao direito e respectiva gestão, tendo sido concebido para funcionar com recurso a aplicações informáticas, permitindo assim, a desmaterialização do procedimento desde o pedido de nomeação de patrono ou defensor até ao processamento do pagamento ao profissional forense, em abono da celeridade e da eficiência de todo o processo judicial. Este regime estabelece também que as comunicações entre os serviços intervenientes e a OA deverão realizar-se, preferencialmente, por via electrónica.



21. Por outro lado, à comissão de acompanhamento do acesso ao direito foram atribuídas competências para monitorizar o sistema ora implementado e apresentar propostas para o seu aperfeiçoamento⁴, no prazo de 18 meses, após a entrada em funcionamento do sistema⁵. O primeiro relatório de monitorização, acompanhado daquelas propostas deve ser apresentado ao membro do Governo responsável pela área da justiça até ao dia 1 de Setembro de 2009⁶.
22. Através do Regulamento n.º 330-A/2008, de 24 de Junho, da OA⁷, foram também definidas e regulamentadas as regras e procedimentos relativos à organização e funcionamento do sistema de acesso ao direito e aos tribunais, no âmbito das competências atribuídas à OA pela Portaria n.º 10/2008, de 3 de Janeiro, com a redacção que lhe foi introduzida pela Portaria n.º 210/2008, de 29 de Fevereiro.
23. Refira-se ainda que com o PRACE⁸ foi publicada a nova Lei Orgânica do MJ⁹, a qual procedeu à criação, extinção, fusão e reestruturação de alguns serviços, designadamente, o IGFIJ, I.P. e o GRAL, que sucederam, nas competências e atribuições, respectivamente, ao IGFPJ e à DGAE, serviços com particulares responsabilidades no âmbito do “*novo regime*”.

⁴ Cfr. artigo 32.º da Portaria n.º 10/2008.

⁵ Cfr. artigo 34.º da Portaria n.º 10/2008.

⁶ Cfr. n.º 4 do artigo 32.º da Portaria n.º 210/2008.

⁷ DR, 2.ª Série, n.º 120, de 24 de Junho de 2008.

⁸ Aprovado pela Resolução de Conselhos de Ministros n.º 39/2006, de 21 de Abril.

⁹ Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 206/2006, de 27 de Outubro.



4.ACOMPANHAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

24. Do Relatório de 2006 transcrevem-se as recomendações objecto de acompanhamento que serão analisadas seguidamente:

“70. O pagamento da remuneração mensal de € 598,57, no período de 2003 a 2005, a cada um dos Directores do GCJ do Porto, sem o necessário despacho ministerial de actualização, não respeitou os princípios de execução orçamental estabelecidos no artigo 42.º, n.º 6 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto¹⁰”;

INICIATIVAS TOMADAS E ACÇÕES CORRECTIVAS

No prazo estabelecido pelo TC para lhe serem comunicadas as medidas tomadas no sentido de superar as insuficiências relatadas, os serviços remeteram a informação documentada seguinte:

- a DGAE e o GRAL informaram que os honorários dos Directores do GCJ do Porto foram actualizados nos termos do Despacho n.º 150/95, de 28 de Setembro¹¹ que fixou os montantes dos honorários dos Directores do GCJ de Lisboa, salientando ainda que “... esta actualização foi, desde logo, assumida pela SGMJ que, junto do Gabinete do Ministro da Justiça, procedia ao acompanhamento da actividade dos GCJ e se responsabilizava pelos pagamentos ...”. Mais informaram que submeteram “... informação ao cuidado de Sua Excelência o Secretário de Estado da Justiça no sentido de apurar da necessidade de se proceder à publicação de despacho autónomo respeitante ao GCJ do Porto...”¹²;
- o GRAL em contactos realizados posteriormente junto da SGMJ informou ter constatado que existiu efectivamente um lapso na comunicação efectuada em Abril de 2002. Assim, tendo obtido essa confirmação em 15 de Maio de 2007, junto da SGMJ, procedeu à emissão de guias de reposição dirigidas aos dois Directores do GCJ Porto que, desde 2003, receberam pagamentos indevidos¹³⁻¹⁴;
- o GRAL remeteu o comprovativo de reposição efectuada em 18 de Junho de 2007, relativo ao Director do GCJ do Porto¹⁵;
- em 2008¹⁶, o GRAL informou que a Directora do GCJ Porto, não se conformando com a necessidade de repor o montante dos dinheiros públicos recebidos, correspondentes às actualizações recebidas desde Janeiro de 2003,

¹⁰Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

¹¹Publicado no DR, IIS, de 24 de Outubro de 1995.

¹²Através do ofício n.º 424, de 1 de Março de 2007, da DGAE.

¹³Cfr. guia n.º 2, em nome da Directora do GCJ Porto, no montante de €8.021,72 e guia n.º 3 do Director do GCJ Porto no montante de €4.309,20.

¹⁴Através do ofício n.º 1217, de 18 de Maio de 2007, do GRAL.

¹⁵Através do ofício n.º 1780, de 3 de Agosto de 2007, do GRAL.

¹⁶Através do ofício n.º 536, de 26 de Fevereiro de 2008.



veio em 20 de Junho de 2007, interpor recurso hierárquico dirigido a Sua Excelência o Ministro da Justiça;

- recentemente¹⁷, o GRAL referiu que não foi, ainda, proferida decisão sobre o recurso hierárquico, mas “ (...) tendo em conta o disposto no artigo 173.º do Código do Procedimento Administrativo, (...) considera que o referido recurso foi tacitamente indeferido, tendo-se de tal facto dado conhecimento ao serviço de Finanças de Matosinhos-1(...)”. Este veio recentemente informar que notificou¹⁸ a interessada para o pagamento das verbas em causa, estando a decorrer o respectivo prazo.

Tendo em conta a informação obtida constata-se que foram desencadeadas, por parte dos serviços do MJ, todas as diligências legais para o cumprimento da recomendação do TC.

“73. O pagamento das remunerações de 2005, no montante de € 6.045,60, aos Directores do GCJ de Lisboa, no período em que se encontrava suspensa a actividade do gabinete (Agosto a Dezembro) sem a evidência de terem sido cumpridas as competências atribuídas pela Portaria n.º 1102/89, de 26 de Dezembro¹⁹, foi efectuado com desrespeito pelos princípios de execução orçamental estabelecidos no artigo 42.º, n.º 6 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto”;

INICIATIVAS TOMADAS E ACÇÕES CORRECTIVAS

No prazo estabelecido pelo TC para lhe serem comunicadas as medidas tomadas no sentido de superar as insuficiências relatadas, a DGAE remeteu²⁰ cópia das guias de reposição dos montantes pagos pelos Directores do GCJ de Lisboa²¹, constatando-se assim, que foi dado cumprimento à recomendação do TC.

“92. Os (...) pagamentos à SS foram efectuados, na parte referente a 2001, sem verificação expost da sua concreta utilização através de uma auditoria – prevista, mas ainda não realizada – e, na parte referente aos anos ulteriores, em frontal desrespeito pelos princípios de execução orçamental, visto que tais pagamentos estavam condicionados à prévia realização de auditorias (e relatórios de execução no caso da SS dos Açores e da Madeira) que deveriam confirmar a razoabilidade dos montantes a transferir. Deve ser corrigida a falta de auditorias acima referida sem o que, os pagamentos relativos a 2002 e 2003, no montante de 3.375m€²², não respeitando os princípios de execução orçamental consagrados no artigo 42.º, n.ºs 6 e 8 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, (...)”.

¹⁷ Através do ofício n.º 2554, de 27 de Agosto de 2008.

¹⁸ Através do ofício n.º 19094, de 24 de Outubro de 2008.

¹⁹ Alterada pela Portaria n.º 1159/93, de 8 de Novembro (Regulamento do GCJ de Lisboa e do Porto).

²⁰ Através do ofício n.º 424, de 1 de Março de 2007.

²¹ Guia n.º 2 referente a 10 meses de honorários (Março a Dezembro), em nome do senhor Dr. Miguel João Rodrigues Bastos, no montante de € 4.788,56, de 23 de Março de 2006; Guia n.º 12 referente a 15 dias do mês de Setembro e meses de Outubro, Novembro e Dezembro, em nome do senhor Dr. Luís Rebelo Pereira, no montante de € 2.115,95, de 3 de Janeiro de 2007; Guia n.º 13 referente a 15 dias do mês de Setembro e meses de Outubro, Novembro e Dezembro, em nome do senhor Dr. Paulo Espírito Santo Amil, no montante de € 2.115,95, de 2 de Janeiro de 2007.

²² Não inclui o pagamento de 82 m€ referido no ponto 89.



INICIATIVAS TOMADAS E ACÇÕES CORRECTIVAS

A este respeito, o IGFSS²³ veio referir que, em 27 de Março de 2007, foi enviado ao GSESS, um ofício²⁴ contendo uma proposta no sentido de serem desenvolvidas diligências junto do MJ, de forma a que possam vir a ser nomeados um representante daquele Ministério e um representante do ISS, I. P. para procederem a uma auditoria aos custos dos serviços da SS referente ao processo de concessão de apoio judiciário, durante o período de vigência do protocolo celebrado, em 30 de Outubro de 2000, entre o Ministério do Trabalho e da Solidariedade e o MJ.

Os Gabinetes do Secretário de Estado da Segurança Social e do Secretário de Estado Adjunto e da Justiça enviaram cópias dos Despachos²⁵ a designar os representantes dos respectivos Ministérios para, em conjunto, desenvolverem a auditoria aos custos dos serviços prestados pela SS referente ao processo de concessão de apoio judiciário.

O ISS, I.P. veio informar²⁶ que na sequência da nomeação dos representantes do ISS, I.P. e do IGFIJ, I.P., houve uma reunião, em 15 de Outubro de 2008, na qual foi estabelecido um plano de trabalhos a desenvolver pelos dois representantes até ao dia 31 do mesmo mês.

Desta forma, os serviços envolvidos demonstraram empenho no sentido do cumprimento das recomendações do TC. Por outro lado, o “*novo regime*” estabelece, entre outras, regras relativas aos pagamentos efectuados no âmbito do sistema de acesso ao direito, designadamente, que o IGFIJ, I.P. possa realizar auditorias ao sistema. No que respeita aos encargos a assumir pelos serviços da SS, desde Setembro de 2004, que os mesmos são suportados pelo Orçamento do Estado, mediante transferência das correspondentes verbas para o orçamento da SS (artigo 49.º da Lei n.º 34/2004, republicada pela Lei n.º 47/2007).

“99.As autorizações dos pagamentos referidas nos pontos 95 e 97, no montante acumulado de 600 m€, não cumpriram com os princípios de execução orçamental estabelecidos no artigo 42.º, n.ºs 6 e 8 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, na medida em que tais pagamentos estavam condicionados à prévia apresentação de documentação de suporte. A menos que sejam supridas as deficiências constatadas, designadamente pela apresentação de certificação de um ROC explícita relativamente aos critérios legais tomados e reportada a documentação concreta e razoavelmente detalhada (...)”.

²³ Através do ofício GA-11342/2008, de 2 de Julho de 2008.

²⁴ DOC- SNS 6008/2007, do IGFSS, I.P..

²⁵ Despacho n.º 12-I/SESS/2007 de 30 de Abril de 2007, do Gabinete do Secretário de Estado da Segurança Social (cfr. ofício e Despacho de 29/06/2007, do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e da Justiça, remetidos respectivamente por ofícios n.º 3018, de 08/05/2007 e n.º 2214, de 29 de Setembro de 2008.

²⁶ Através do ofício fax GAJC-Outros 257/2008, de 24 de Outubro de 2008.



INICIATIVAS TOMADAS E ACÇÕES CORRECTIVAS

Sobre esta matéria cumpre referir que as despesas em causa foram certificadas por um ROC²⁷. Por outro lado, o “*novo regime*” vem estabelecer critérios rigorosos no que concerne à elegibilidade e realização de despesas inerentes ao regime de acesso ao direito e aos tribunais, contemplando este mecanismos que permitirão prevenir a ocorrência de situações como as descritas no Relatório de 2006.

“111. Como referido no ponto 23, a fiscalização das verbas transferidas para a OA seria efectuada pelo MJ através de um representante nomeado para uma Comissão de Fiscalização a criar, junto à OA, no âmbito da sua nova unidade orgânica: o IAD. Ora, não tendo sido criada a referida Comissão e encontrando-se em implementação o IAD, mas tendo sido já transferidas importantes quantias para a OA (510 m€), o MJ não tomou iniciativas no sentido de tais quantias serem fiscalizadas por outra forma apropriada²⁸ não tendo sido, assim, cumpridos os princípios de execução orçamental referidos no artigo 42.º, n.ºs 6 e 8 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto”.

INICIATIVAS TOMADAS E ACÇÕES CORRECTIVAS

A este propósito a IGSJ²⁹ refere que o artigo 45.º, n.º 5, da Lei n.º 34/2004 estabelece que o MJ fiscaliza a utilização das verbas transferidas para a OA, em execução dessa Lei, através de representante nomeado para uma comissão de fiscalização a criar junto da OA, no âmbito da unidade orgânica própria destinada a gerir o sistema de acesso ao direito (ou seja, o IAD).

Informou ainda que não pode “*motu próprio*” realizar acções de fiscalização, sem que as mesmas estejam previstas no plano de actividades da inspecção, devidamente aprovado pelo Ministro da Justiça e a sua realização só pode ser determinada por despacho daquele membro do Governo.

O “*novo regime*” estabelece que o IGFIJ, I.P.³⁰ pode realizar auditorias, bem como solicitar informação às entidades intervenientes, para efeitos de confirmação da informação remetida pela OA. Nestes termos, o “*novo regime*” poderá vir a obviar à ocorrência de deficiências similares às apontadas no Relatório de 2006, pelo que se considera que foi dado cumprimento à recomendação do TC.

²⁷Foram remetidas 2 declarações: uma reportada ao período de 1 de Janeiro a 30 de Setembro de 2003, certificada em 6 de Janeiro de 2004 e outra reportada ao período de 1 de Outubro a 31 de Dezembro de 2003, certificada em 26 de Janeiro de 2004, nos montantes de € 433.117,72 e de € 181.470,56, respectivamente.

²⁸O Ministro da Justiça não determinou à IGSJ a realização de acções de inspecção com o objectivo de avaliar local ou globalmente a implementação do Projecto (cfr. ofício do Gabinete do SEAJ n.º 1230, de 26 de Abril de 2006).

²⁹Através do ofício n.º 7032, de 30 de Junho de 2008.

³⁰Nos termos do n.º 4 do artigo 28.º da Portaria n.º 210/2008.



“118. Os pagamentos à OA, no montante de 2.869m€ sem o correspondente suporte documental exigido nos respectivos acordos, não respeitaram os princípios de execução orçamental estabelecidos no artigo 42.º, n.ºs 6 e 8 da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto”.

INICIATIVAS TOMADAS E ACÇÕES CORRECTIVAS

Em relação ao protocolo dos patronos formadores a responsável da SGMJ^{31,32} referiu que *“De boa fé apenas se pode afirmar que tal se presumiu acautelado em sede de negociação e acompanhamento do Acordo”*. Informa ainda que a SGMJ solicitou e obteve da OA^{33,34} declarações do ROC e mapas relativos à execução financeira do ano de 2003 (Patronos Formadores)³⁵, cópia do protocolo assinado pela Ministra da Justiça e pelo Bastonário da OA e cópia do pedido de autorização de pagamento relativa à transferência de verbas para a OA, informação necessária ao cumprimento das recomendações do TC.

Acresce que o *“novo regime”* em vigor desde 2004, não prevê a existência de encargos destinados aos patronos formadores (cfr. Lei n.º 34/2004 com as alterações introduzidas pela Lei n.º 47/2007).

“131. Reconhecendo o MJ as deficiências do actual regime é particularmente oportuno que seja dada resposta às questões suscitadas no presente Relatório, nomeadamente às referentes às correcções a introduzir nos sistemas de informação com aplicações informáticas integradas, à definição de critérios de elegibilidade das despesas realizadas por forma a garantir transparência e auditabilidade dos pagamentos efectuados e das contraprestações financiadas. O Tribunal recomenda que o MJ avalie, com urgência, o desempenho e a eficácia dos GCJ, definindo os objectivos da Consulta Jurídica e afectando-lhe os recursos necessários tomando, designadamente, em conta, a experiência de outros países no mesmo domínio”;

“134. O Tribunal foi informado de que o MJ tem em preparação um projecto de revisão do regime de acesso ao direito e aos tribunais e conhece o Relatório de avaliação apresentado pelo GPLP, em Novembro de 2005, que formula um certo número de propostas de alteração legislativa mas sublinha as dificuldades encontradas para determinar o impacto das precedentes reformas. Nesse contexto, o Tribunal espera que o presente Relatório possa contribuir para que as medidas correctivas em matéria de sistemas informáticos e sua integração, fixação de critérios de elegibilidade das despesas, garantia da transparência e auditabilidade das contraprestações financiadas sejam rapidamente asseguradas. A actual organização da consulta jurídica e o funcionamento dos GCJ carecem de avaliação e reforma”.

³¹ No período de 2002 a 2003.

³² Através do ofício de 22 de Maio de 2007.

³³ Através do ofício 38/DGF/2007, de 14 de Março de 2007, da SGMJ.

³⁴ Através de ofício dirigido à Secretária-Geral, de 10 de Abril de 2007.

³⁵ Os mapas remetidos pela OA com o título *“Desenvolvimento das rubricas por natureza e por Conselho Distrital”* discriminam as despesas com os patronos formadores relativas ao ano de 2003.



INICIATIVAS TOMADAS E ACÇÕES CORRECTIVAS

O IGFIJ, I.P informou da entrada em exploração de uma nova aplicação informática, em 1 de Setembro de 2008, no âmbito do apoio judiciário^{36,37}.

O ITIJ³⁸ informou que foi concretizada a cedência ao ISS, I.P. de todos os dados considerados necessários por essa entidade relativos à versão da antiga aplicação de apoio judiciário existente neste instituto.

A DGPJ³⁹ veio informar que na interpretação dada às recomendações do Relatório de 2006, entendem que ultrapassa a esfera das suas atribuições dar sequência ao recomendado.

O “*novo regime*” estabeleceu um novo modelo de apoio judiciário, com implicações directas no sistema de pagamentos a advogados, da responsabilidade do IGFIJ I.P. Destarte, os artigos 30.º e 31.º da Portaria n.º 10/2008, estabelecem que o sistema de gestão, monitorização e informação do acesso ao direito deve assegurar a produção, por via informática, da informação financeira relevante para garantir a verificação da elegibilidade das despesas e a transparência e auditabilidade das contraprestações financeiras e que a OA deve disponibilizar, periodicamente e por meios electrónicos informação estatística sobre o sistema de acesso ao direito, à DGPJ⁴⁰.

Por outro lado, a OA aprovou o Regulamento n.º 330-A/2008, o qual tem por objecto a definição e regulamentação das regras e procedimentos a serem seguidos em matéria de organização e funcionamento do Sistema de Acesso ao Direito e aos Tribunais na OA, destacando-se, no que concerne à informação financeira, que a mesma é acedida informaticamente, através da área reservada do portal da OA, pelo IGFIJ, I.P.

Assim, o “*novo regime*” e a implementação de uma nova aplicação informática poderão, eventualmente, obviar as deficiências apontadas no Relatório de 2006.

³⁶ Através do ofício DGF-052/2008, de 25 de Junho de 2008.

³⁷ Em 24 de Julho de 2008, foi celebrado um contrato entre o IGFIJ, I.P. e a empresa Link Consulting, Tecnologias de Informação, S.A para prestação de serviços de desenvolvimento do módulo de pagamentos no âmbito do novo modelo de apoio judiciário, no sistema das custas judiciais no IGFIJ, I.P. na área financeira e orçamental.

³⁸ Através do ofício n.º 924/GP, de 14 de Julho de 2008.

³⁹ Através do ofício 190/GDG, de 20 de Junho de 2008.

⁴⁰ Sucede nas atribuições do GRIEC – Gabinete para as Relações Internacionais, Europeias e de Cooperação e do GPLP - Gabinete de Política Legislativa e Planeamento (cfr.. art.º 10.º do DL n.º 123/2007, de 27 de Abril).



III RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

5. RECOMENDAÇÃO FINAL

25. Tendo em conta o conteúdo do presente Relatório, o Tribunal recomenda ao Ministro da Justiça, que diligencie no sentido de ser remetido, no prazo de 45 dias, o relatório da auditoria aos custos dos serviços prestados pela SS, no âmbito da concessão do apoio judiciário.

6. DESTINATÁRIOS

26. Deste Relatório e do seu Anexo (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- Ministro da Justiça;
- Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social;
- Secretário de Estado Adjunto e da Justiça;
- Secretário de Estado da Segurança Social;
- Secretária-Geral do Ministério da Justiça;
- Director-Geral da Administração da Justiça;
- Director do Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios;
- Presidente do Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, I.P.;
- Presidente do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.;
- Inspector-Geral dos Serviços de Justiça;
- Presidente do Instituto da Segurança Social, I.P.;
- Director-Geral da Política da Justiça;
- Presidente do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I.P.;
- ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto pelo n.º 4 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada pela Lei n.º 48/06, de 29 de Agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto.

7. PUBLICIDADE

27. Após entregues exemplares deste Relatório às entidades acima enumeradas, será o mesmo divulgado através de inserção na página electrónica do Tribunal de Contas.



Tribunal de Contas

8. EMOLUMENTOS

28. São devidos emolumentos nos termos dos artigos 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com a nova redacção dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de Agosto, no montante de € 1.668,05, a pagar pelo Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I.P..

Tribunal de Contas, em 4 de Dezembro de 2008.

O CONSELHEIRO RELATOR,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

OS CONSELHEIROS ADJUNTOS,

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

Fui Presente,



FICHA TÉCNICA

Equipa de Auditoria

Coordenação Geral Conceição Antunes (Auditora-Coordenadora)

Coordenação António Sousa (Auditor-Chefe)

Equipa Fernanda Martins (Téc. Verif. Sup. Principal)
Manuela Menezes (Téc. Verif. Sup. Principal)



ANEXO I

O Relatório n.º 50/06 – 2.ª S foi remetido às seguintes entidades:

- Presidente da República;
- Primeiro-Ministro;
- Ministro da Justiça;
- Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social;
- Provedor de Justiça;
- Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República
- Secretário de Estado Adjunto e da Justiça;
- Secretário de Estado da Justiça;
- Responsáveis da IGSJ, da SGMJ do IGFPJ, da DGAE, da DGAJ, do GPLP e do ITIJ;
- Ministro da Justiça (de 1999 a 2005);
- Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Justiça (de 2004 a 2005);
- Secretário de Estado da Administração Judiciária (de 2004 a 2005);
- Secretário de Estado da Justiça (de 1999 a 2002);
- Director-Geral do Gabinete de Gestão Financeira (CGT) em 2000 e 2001;
- Membros do Conselho Directivo do IGFPJ de 2001 a 2005;
- Director-Geral da DGAE de 2002 a 2005;
- Director-Geral da DGAJ em 2004 e 2005;
- Secretário-Geral da SGMJ em 2002 e 2003;
- Presidente do ITIJ de 2003 a 2005;
- Director-Geral do GPLP de 2003 a 2005;
- Bastonário da OA;
- Conselho Directivo do IGFSS;
- Conselho Directivo do ISS.



F. J. J. J.

ANEXO II

Respostas remetidas em sede de contraditório

a tenaço do
A W
15/11/2008



1311*08 07697

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

INSPECÇÃO-GERAL DOS SERVIÇOS DE JUSTIÇA

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Prof. Dr. João Ferreira Dias
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº. 61
1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA
Of. Nº. 17 752, de
31.10.2008

NOSSA REFERÊNCIA

DATA

ASSUNTO: Seguimento ao Relatório nº. 50/06 - 2ª.S - "Financiamento do Regime de Acesso ao Direito e aos Tribunais"

Em resposta ao ofício acima identificado tenho a honra de comunicar a V.Exa. o meu agrado pelo facto das recomendações do Tribunal de Contas estarem implementadas ou em vias disso, nada mais tendo a referir.

Com os melhores cumprimentos,

também pessoais.

O Inspector-Geral

(em substituição)

(A. Brás Carlos)

BC/ML

DGTC 14 11*08 22213



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
CONSELHO DIRECTIVO

*A a tempo de JAS
19/11/2008
Fernando Jás*

SERVIÇO: Direcção de Auditoria

Exmo. Senhor

Director Geral do Tribunal de Contas

Avenida Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Sua Referência

Sua Comunicação

Nossa Referência

Data

GA-19111/2008

/ /

Assunto: **Seguimento de recomendações do Relatório nº 50/06 – 2ª S – “Financiamento do Regime de Acesso ao Direito e aos Tribunais – Sistemas de Gestão e de Controlo”**

Exmo. Senhor,

Em resposta ao ofício nº 17757, de 31/10/2008, informa-se V. Exa. que, face ao entendimento do Tribunal de Contas sobre as iniciativas tomadas e as respectivas acções correctivas ao cumprimento da recomendação nº 92 do Relatório nº 50/06, entende-se nada haver a alegar sobre a referida opinião.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo


(José Augusto Antunes Gaspar)

DGTC 18 11'08 22395

*Atenção do DAV
21/11/2008
Fernando J. S.*

Exmo Senhor
Director-Geral
do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

S/REF.ª: DAIV Proc.49/08-DA IV **DATA:** **N/REF.ª:** 307/GDG **DATA:** 2008-11-10

ASSUNTO: Seguimento de recomendações do Relatório n.º 50/06 – 2.ª S – Financiamento do regime de acesso ao Direito e aos Tribunais – sistemas de gestão e de controlo

No seguimento do ofício identificado em título cujo envio muito agradeço, tenho a honra de informar V. Exa. que, na ausência de orientações dirigidas a esta Direcção-Geral, não pretende a mesma pronunciar-se, neste momento, sobre o teor do relato recebido sobre o acompanhamento de recomendações no âmbito da auditoria ao “Financiamento do Regime de Acesso ao Direito e aos Tribunais”.

Com os melhores cumprimentos,

A Directora-Geral

Rita Brito

DGTC 21 11'08 22649

*Atas de DA IV
26/11/2008 F. J. J. J.*



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
DIRECÇÃO GERAL DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

**Exmº Senhor
Director-Geral
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa**

S/ REFERÊNCIA: S/ COMUNICAÇÃO: N/ REFERÊNCIA: **21.11.08 00014329**
DSGF

ASSUNTO: Seguimento de recomendações do Relatório nº 50/06 – 2ª S – “Financiamento do Regime de Acesso ao Direito e aos Tribunais – Sistemas de Gestão e de Controlo”

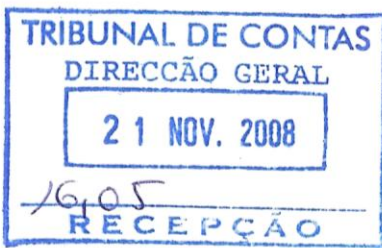
Em referência ao assunto e ofício em epígrafe, tenho a honra de informar V. Exª de que estes Serviços se encontram a aguardar informação por parte do Gabinete de sua Excelência o Secretário de Estado Adjunto e da Justiça, conforme comunicado a esse doutro Tribunal pelo ofício nº 10585 de 28 Agosto último desta Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos
P' A Directora Geral,

(Helena Ribeiro)

Maia

Ana Isabel Maia
Subdirectora-Geral



/CG/Ofvários