

1. Síntese da ação

1.1. Âmbito e Objetivo

Avaliar a legalidade e a regularidade dos pagamentos efetuados, e das receitas cobradas, no biénio 2020/2021, assim como aferir da qualidade do sistema de controlo interno implementado no fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca.

1.2. Conclusões e Recomendações

De acordo com o objetivo e a metodologia definidos no relatório, bem como das constatações obtidas no âmbito da ação de auditoria, foram extraídas as seguintes conclusões e recomendações:

| N.º | CONCLUSÕES | N.º | RECOMENDAÇÕES |
|-----|--|-----|---|
| C1 | Decorridos cerca de 23 (vinte e três) anos desde a criação do Fundo, ainda não foi publicado o regulamento de gestão, a aprovar por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, nem transmitidas, pelo membro do Governo responsável pela área do mar, as necessárias instruções de ordem técnica (vd ponto 3.1.1) | R1 | Às Tutelas que: <ul style="list-style-type: none">• Que proceda à regulamentação do ato legislativo que instituiu o Fundo; |

| N.º | CONCLUSÕES | N.º | RECOMENDAÇÕES |
|-----|--|-----|--|
| C2 | <p>A Docapesca, tendo, embora, intervenção no procedimento de transferência para o IGFSS de valores equivalentes às contribuições e quotizações, não rececionou qualquer candidatura aos apoios atribuídos pelo Fundo, pelo que essa intervenção se apresenta uma acrescida onerosidade (pela imputação de mais custo horas/técnico e custo/hora dirigente) sem qualquer mais-valia para o processo (vd ponto 3.1.3).</p> | | <ul style="list-style-type: none"> • Que ponderem a necessidade de manter a intervenção da Docapesca na transferência para o IGFSS dos valores equivalentes às contribuições e quotizações. |
| C3 | <p>O Manual de Procedimentos (MP) existente limita-se a orientações genéricas relacionadas com a tramitação dos pedidos de apoio financeiro — o que fica aquém do necessário —, além de que sustenta os procedimentos descritos no seu anexo I (coluna referente aos períodos de imobilização), em normativos que não têm relação com o ali traçado (vd pontos 2.1 e 3.1.1).</p> | R2 | <p>Ao CA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que procedam à elaboração/revisão do Manual de Procedimentos. |

| N.º | CONCLUSÕES | N.º | RECOMENDAÇÕES |
|-----|---|-----|--|
| C4 | <p>Em matéria de deliberações do CA detetaram-se procedimentos que carecem de melhoria (vd ponto 3.1.1):</p> <p>a) Não existe evidência de que as matérias contidas na ordem de trabalhos foram sujeitas a discussão e seguidamente colocadas a votação;</p> <p>b) Não obstante assinadas por todos os elementos do CA, as atas nº 1/2020 e 4/2021 usam repetidamente a expressão “<i>O Presidente do CA informou</i>” em vez de “<i>o CA delibera/ou</i>”, o que não transmite, com a segurança necessária, estarmos perante uma deliberação que externa a vontade do CA enquanto órgão colegial;</p> <p>c) A deliberação tomada na ata n.º 5/2021, no sentido de reverter para o Fundo o valor de apoios de compensação salarial, sem enunciar as diligências realizadas para notificar o beneficiário em causa, nem os elementos para sustentar a decisão tomada,</p> | R3 | <ul style="list-style-type: none">• Que cumpra os normativos legais, em vigor. |

| N.º | CONCLUSÕES | N.º | RECOMENDAÇÕES |
|-----|--|-----|--|
| | <p>acautelam a possibilidade de os credores poderem vir reclamar o seu crédito;</p> <p>d) Os projetos de indeferimento das candidaturas não são submetidos à apreciação/validação do CA nem à aprovação da tutela, como determina a alínea b) do art.º 9.º e art.º 10.º, do citado DL n.º 311/99, de 10 de agosto;</p> <p>e) A Subdiretora da DGRM intervém no processo de análise das candidaturas aos apoios atribuídos pelo Fundo sem ter competências para o efeito, na medida em que a sua participação está limitada à qualidade de substituta legal do Presidente do CA nas suas faltas e impedimentos.</p> | | |
| C5 | <p>No que se refere ao Sistema de Controlo Interno:</p> <p>a) O CA não criou nem implementou quaisquer medidas para evitar/minimizar eventuais riscos que possam ocorrer no</p> | R4 | <p>Ao CA:</p> <p>Que seja criada a estrutura de controlo, adequada à dimensão do Fundo.</p> |

| N.º | CONCLUSÕES | N.º | RECOMENDAÇÕES |
|-----------|---|-----------|---|
| | <p>desenvolvimento da atividade do Fundo.</p> <p>b) Os pagamentos são efetuados sem que haja conferência dos mesmos, ainda que se verifique a segregação de funções. (vd ponto 3.7)</p> | | |
| C6 | <p>Da análise documental para a verificação do procedimento administrativo e a sua adequação com as disposições legais aplicáveis atestou-se que;</p> <p>a) Nenhum dos processos auditados (de candidaturas deferidas) acautelou o dever de fundamentar a dispensa de audiência prévia, como expressamente impõe o n.º 2 do artigo 124.º do (CPA);</p> <p>b) O pagamento da compensação salarial aprovada ocorre sempre antes das notificações da decisão final do procedimento ao interessado, o que configura uma inversão do regime de notificação dos atos administrativos e que,</p> | R5 | <p>Ao CA:</p> <p>Para que cumpra os normativos legais referidos.</p> |

| N.º | CONCLUSÕES | N.º | RECOMENDAÇÕES |
|-----|--|-----|--|
| | <p>no caso, resultou no incumprimento no prazo de 8 dias fixado n.º 5 do artigo 114.º do CPA, a contar da data da existência do ato administrativo;</p> <p>c) A inobservância generalizada dos prazos fixados no CPA para a tramitação, prolação da decisão final do procedimento e notificação dos atos administrativos. (vd ponto 3.5)</p> | | |
| C7 | <p>A fase processual com mais prejuízo para os beneficiários em sede de celeridade da decisão, ocorre, i) entre a entrada do requerimento e a conclusão da análise preliminar dos requerimentos, no sentido de informar e colmatar eventuais insuficiências instrutórias; e ii) nos dias associados à elaboração informação/proposta de decisão.</p> | R6 | <p>Ao CA:</p> <p>Que, no cumprimento da sua competência de adotar todas as providências tendentes ao bom funcionamento do Fundo, proceda às correções das desconformidades detetadas.</p> |

1.3. Propostas

Atento o conteúdo do relatório, propõe-se o seu envio a Sua Excelência a Senhora Ministra da Agricultura e Alimentação, para conhecimento e para efeitos da sua homologação.

E, subsequentemente ao ato de homologação, o envio ao Conselho Administrativo do Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca, para cumprimento das recomendações apontadas e para que no prazo de 60 dias, nos termos do n.º 6 do artigo 15.º do DL n.º 276/2007, de 31 de julho, informe esta Inspeção-Geral sobre as medidas adotadas com vista à implementação das recomendações formuladas bem como do grau de cumprimento do Plano de Ação ora apresentado.

Extrato

2. Quadro de ponderação

| Conclusões/ Recomendações | Projeto de relatório da IGAMAOT (Rel. Nº I/03945/AF/22) | Principais alegações do Fundo em sede de contraditório (E/15445/AF/22, de 20/07) | Comentários e posição final da IGAMAOT | Alteração |
|-----------------------------------|---|---|--|-------------------|
| <p>C1</p> <p>R1</p> | <p>Decorridos cerca de 23 (vinte e três) anos desde a criação do Fundo, ainda não foi publicado o regulamento de gestão, a aprovar por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, nem transmitidas, pelo membro do Governo responsável pela área do mar, as necessárias instruções de ordem técnica.</p> <p>À Tutela para que:</p> <p>a) Que procedam à regulamentação do ato legislativo que instituiu o Fundo.</p> | <p>O CA reconhece a importância de se aprovar o Regulamento de Gestão do Fundo e, neste sentido, a DGRM já está a desenvolver os trabalhos para a elaboração de proposta de Portaria Conjunta, para que possa ser apresentada ao CA e posteriormente aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das pescas.</p> <p>Prevê que a proposta de Portaria seja aprovada durante o último trimestre de 2022.</p> | <p>Apesar desta recomendação ser dirigida à tutela, registam-se as diligências desenvolvidas pelo CA no sentido de preparar uma proposta de Portaria Conjunta para ser apresentada para cumprimento desta recomendação.</p> <p>Confirmam-se e mantêm-se as asserções, conclusão e recomendação efetuadas.</p> | <p>Não</p> |

| Conclusões/ Recomendações | Projeto de relatório da IGAMAOT (Rel. Nº I/03945/AF/22) | Principais alegações do Fundo em sede de contraditório (E/15445/AF/22, de 20/07) | Comentários e posição final da IGAMAOT | Alteração |
|-----------------------------------|--|--|--|-------------------|
| <p>C2</p> <p>R1</p> | <p>A Docapesca, tendo, embora, intervenção no procedimento de transferência para o IGFSS de valores equivalentes às contribuições e quotizações, não recesionou qualquer candidatura aos apoios atribuídos pelo Fundo, pelo que essa intervenção se apresenta uma acrescida onerosidade (pela imputação de mais custo horas/técnico e custo/hora dirigente) sem qualquer mais-valia para o processo.</p> <p>Às Tutelas para que:</p> <p>a) Que ponderem a necessidade de manter a intervenção da Docapesca na transferência para o IGFSS dos valores equivalentes às contribuições e quotizações.</p> | <p>O CA do Fundo entende que a apresentação de candidaturas deve ocorrer apenas através da DGRM, pelo que irá propor a revisão do Decreto-Lei n.º 311/99, de 10 de agosto, que altere essa norma legal e outras que se mostrem desajustadas face ao tempo decorrido desde a sua aprovação, à experiência entretanto adquirida e às recomendações da presente auditoria.</p> <p>Discorda do entendimento de que a intervenção da DOCAPESCA não tem qualquer vantagem ao normal funcionamento do Fundo, uma vez que a solução encontrada, passou pela otimização do canal de comunicação já existente entre a SS e a DOCAPESCA, permitiu a implementação imediata da transferência dos valores para a SS, e que envolver o FCSPP/DGRM implicava alterar o sistema de informação da SS para fazer novas parametrizações, o que aquela entidade considerava dispensável. No entanto, considerando a recomendação efetuada, o CA compromete-se com a elaboração, até ao final do ano de 2022, do projeto de alteração ao Decreto-Lei n.º 311/99, de 10 de agosto, na sua atual redação.</p> | <p>O agora alegado não contraria o referido no relatório preliminar.</p> <p>Regista-se o entendimento do CA sobre a matéria em causa bem como as diligências que pretende desenvolver no sentido de dar cumprimento à recomendação.</p> <p>Confirmam-se e mantêm-se as asserções, conclusão e recomendação efetuadas.</p> | <p>Não</p> |

| Conclusões/ Recomendações | Projeto de relatório da IGAMAOT (Rel. Nº I/03945/AF/22) | Principais alegações do Fundo em sede de contraditório (E/15445/AF/22, de 20/07) | Comentários e posição final da IGAMAOT | Alteração |
|---|--|---|---|-------------------|
| <p>C3</p> <p>O Manual de Procedimentos (MP) existente limita-se a orientações genéricas relacionadas com a tramitação dos pedidos de apoio financeiro — o que fica aquém do necessário —, além de que sustenta os procedimentos descritos no seu anexo I (coluna referente aos períodos de imobilização), em normativos que não têm relação com o ali traçado.</p> <p>R2</p> <p>Ao CA: Que procedam à elaboração/revisão do Manual de Procedimentos.</p> | | <p>Afirma que o Manual de Procedimentos será revisto pelo CA, prevendo-se que esta medida possa estar concluída e implementada até ao final de outubro de 2022.</p> | <p>Registam-se as diligências que o CA pretende desenvolver no sentido de rever o Manual de Procedimentos.</p> <p>Confirmam-se e mantêm-se as asserções, conclusão e recomendação efetuadas.</p> | <p>Não</p> |

| | | | | |
|------------------|---|--|--|---|
| <p>C4</p> | <p>Em matéria de deliberações do CA detetaram-se procedimentos que carecem de melhoria:</p> <p>a) Não existe evidência de que as matérias contidas na ordem de trabalhos foram sujeitas a discussão e seguidamente colocadas a votação;</p> <p>b) Não obstante assinadas por todos os elementos do CA, as atas n.º 1/2020 e 4/2021 usam repetidamente a expressão “O Presidente do CA informou” em vez de “o CA delibera/ou”, o que não transmite, com a segurança necessária, estarmos perante uma deliberação que externa a vontade do CA enquanto órgão colegial;</p> <p>c) A deliberação tomada na ata n.º 4/2021, no sentido de reverter para o Fundo o valor de apoios de compensação salarial, sem enunciar as diligências realizadas para notificar o beneficiário em causa, nem os elementos para sustentar a decisão tomada, não acautelam a possibilidade de os credores poderem vir reclamar o seu crédito;</p> <p>d) Os projetos de indeferimento das candidaturas não são submetidos à apreciação/validação do CA nem à aprovação da tutela, como determina a alínea b) do art.º 9.º e art.º 10.º, do citado DL n.º 311/99, de 10 de agosto;</p> <p>e) A Subdiretora da DGRM intervém no processo de análise das candidaturas aos apoios atribuídos pelo Fundo sem ter competências para o efeito, na medida em que a sua participação está limitada à qualidade de substituta legal do Presidente do CA nas suas faltas e impedimentos.</p> <p>R3 Ao CA: Que cumpra os normativos legais, em vigor.</p> | <p>O CA do Fundo afirma que as matérias referidas em Ata são sempre sujeitas a discussão e seguidamente colocadas a votação pelos membros do CA, e que irá ajustar as próximas atas por forma a clarificar que as decisões tomadas resultam sempre de uma deliberação dos membros do CA.</p> <p>No que concerne à situação descrita na alínea c) da C4, apontam um lapso na identificação da ata em causa, nomeada no relatório preliminar como sendo a Ata n.º 4/2021, quando a matéria em causa foi tratada na Ata n.º 5/2021), e informam que o CA irá ponderar e deliberar sobre o procedimento mais adequado para situações em que a entidade bancária devolva o pagamento aos beneficiários, incluindo essa matéria no Manual de Procedimentos.</p> <p>No que respeita aos projetos de indeferimento das candidaturas que não são submetidos à apreciação/validação do CA nem à aprovação da tutela, o Fundo afirma que as intenções de indeferimento serão, a partir de julho 2022, apreciadas em reunião do CA e homologadas pelo membro responsável pela área das pescas, tal como acontece com os deferimentos.</p> <p>No que respeita à intervenção da Subdiretora-Geral da DGRM, refere que as propostas de deferimento e indeferimento são feitas pela Divisão da Frota, que é uma unidade orgânica que está sob sua responsabilidade, sendo, por isso, uma medida de controlo interno das propostas que são submetidas ao CA. Acrescenta que a Subdiretora tem, poderes para atuar em suplência do Diretor-Geral, nas suas ausências e impedimentos.</p> <p>Termina afirmando que irão proceder à revisão do Manual de Procedimentos e dos modelos dos documentos produzidos pelo CA, no sentido de clarificar o cumprimento das normas de procedimento administrativo</p> | <p>Regista-se a intenção do CA, no sentido de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • melhorar a redação das atas de modo a clarificar que as decisões tomadas resultam sempre de uma deliberação dos membros do CA (a) e b); • submeter os projetos de indeferimento das candidaturas à apreciação/validação do CA e à aprovação da tutela (d). <p>No agora alegado sobre a intervenção da Subdiretora da DGRM nos pedidos de apoio financeiro, o CA limita-se a reafirmar o descrito relatório preliminar (parágrafo 46), não apresenta qualquer argumento ou facto que anule as asserções contidas no relatório sobre esta matéria, as quais se encontram suportadas nos processos analisados (e).</p> <p>Face ao que antecede:</p> <p>a) Confirmam-se as asserções, conclusão e recomendação efetuadas.</p> <p>b) Será corrigida a referência à Ata n.º 4/2021, no parágrafo (39) e na alínea c) da conclusão C4, na medida em que a matéria em causa foi tratada na Ata n.º 5/2021.</p> | <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Sim</p> |
|------------------|---|--|--|---|

| Conclusões/ Recomendações | Projeto de relatório da IGAMAOT (Rel. Nº I/03945/AF/22) | Principais alegações do Fundo em sede de contraditório (E/15445/AF/22, de 20/07) | Comentários e posição final da IGAMAOT | Alteração |
|--|--|---|---|-------------------|
| <p>C5</p> <p>No que se refere ao Sistema de Controlo Interno:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) O CA não criou nem implementou quaisquer medidas para evitar/minimizar eventuais riscos que possam ocorrer no desenvolvimento da atividade do Fundo. b) Os pagamentos são efetuados sem que haja conferência dos mesmos, ainda que se verifique a segregação de funções. <p>R4</p> <p>Ao CA: Que seja criada a estrutura de controlo, adequada à dimensão do Fundo.</p> | | <p>O CA reconhecendo a importância desta realidade como princípio basilar de qualquer sistema de controlo, entende que dada as dificuldades de recrutamento e sendo a DGRM a entidade de apoio administrativo e logístico ao Fundo, este possa utilizar a mesma estrutura de controlo interno que a DGRM.</p> | <p>Considerando que o Fundo é uma pessoa coletiva distinta da DGRM, não se compreende o alegado pelo CA.</p> <p>Confirmam-se e mantêm-se as asserções, conclusão e recomendação efetuadas.</p> | <p>Não</p> |

| Conclusões/ Recomendações | Projeto de relatório da IGAMAOT (Rel. Nº I/03945/AF/22) | Principais alegações do Fundo em sede de contraditório (E/15445/AF/22, de 20/07) | Comentários e posição final da IGAMAOT | Alteração |
|-----------------------------------|--|---|---|-------------------|
| <p>C6</p> <p>R5</p> | <p>Da análise documental para a verificação do procedimento administrativo e a sua adequação com as disposições legais aplicáveis atestou-se que;</p> <p>a) Nenhum dos processos auditados (de candidaturas deferidas) acautelou o dever de fundamentar a dispensa de audiência prévia, como expressamente impõe o n.º 2 do artigo 124.º do (CPA);</p> <p>b) O pagamento da compensação salarial aprovada ocorre sempre antes das notificações da decisão final do procedimento ao interessado, o que configura uma inversão do regime de notificação dos atos administrativos e que, no caso, resultou no incumprimento no prazo de 8 dias fixado n.º 5 do artigo 114.º do CPA, a contar da data da existência do ato administrativo;</p> <p>c) A inobservância generalizada dos prazos fixados no CPA para a tramitação, prolação da decisão final do procedimento e notificação dos atos administrativos.</p> <p>o CA: Para que cumpra os normativos legais referidos.</p> | <p>O CA considera pertinente acautelar o dever de fundamentar a dispensa da audiência prévia conforme estabelecido na legislação, pelo que irá promover a alteração do respetivo procedimento em sede de Manual de Procedimentos, revendo os modelos dos documentos produzidos pelo CA.</p> <p>O CA pretende dar cumprimento aos prazos fixados no CPA pelo que se compromete a rever todos procedimentos de comunicação de intenção e decisão final, promovendo, simultaneamente, a alteração/correção do Manual de Procedimentos.</p> | <p>Registam-se as diligências que o CA pretende desenvolver.</p> <p>Confirmam-se e mantêm-se as asserções, conclusão e recomendação efetuadas.</p> | <p>Não</p> |

| Conclusões/ Recomendações | Projeto de relatório da IGAMAOT (Rel. Nº I/03945/AF/22) | Principais alegações do Fundo em sede de contraditório (E/15445/AF/22, de 20/07) | Comentários e posição final da IGAMAOT | Alteração |
|-----------------------------------|---|--|---|-------------------|
| <p>C7</p> <p>R6</p> | <p>A fase processual com mais prejuízo para os beneficiários em sede de celeridade da decisão, ocorre, i) entre a entrada do requerimento e a conclusão da análise preliminar dos requerimentos, no sentido de informar e colmatar eventuais insuficiências instrutórias; e ii) nos dias associados à elaboração informação/proposta de decisão.</p> <p>Ao CA:</p> <p>Que, no cumprimento da sua competência de adotar todas as providências tendentes ao bom funcionamento do Fundo, proceda às correções das desconformidades detetadas.</p> | <p>O CA realça que o principal constrangimento para a morosidade do processo, tem a ver com a elevada concentração de pedidos num determinado período do ano (último quadrimestre), número que representa, em termos médios, mais de 80% dos pedidos anuais, no caso dos pedidos por condições atmosféricas adversas e no 1º quadrimestre do ano, no caso dos pedidos de imobilização por motivos de saúde pública. Para além da situação acima referida e que se verifica anualmente com o mesmo padrão de regularidade, acresce a situação de compensação atribuída no âmbito do Decreto-Lei n.º 20-B/2020, decorrente da pandemia por COVID-19, aplicável desde 2020 e que igualmente provocou a concentração de um elevado número de candidaturas num reduzido período.</p> <p>Não obstante os motivos acima mencionados, o CA considera que uma das formas de dar resposta aos problemas identificados, para além do reforço da equipa técnica, que considera essencial, pressupõe a integração das candidaturas em plataforma informática robusta, capaz de dar resposta de forma mais rápida e eficaz aos pedidos de apoio financeiro, diminuindo os tempos de resposta. Na presente data, a DGRM encontra-se a trabalhar nesse sentido, através da implementação progressiva do BMar em todas as áreas técnicas da DGRM.</p> | <p>Registam-se as diligências que o CA pretende desenvolver.</p> <p>Confirmam-se e mantêm-se as asserções, conclusão e recomendação efetuadas.</p> | <p>Não</p> |

3. Despacho de Homologação do Relatório

O relatório em causa foi homologado, em 07/09/2022, pela Senhora Ministra da Agricultura e da Alimentação, com o seguinte despacho:

“Homologo

07/09/2022

Ass). Maria do Céu de Oliveira Antunes

Ministra da Agricultura e da Alimentação”

Extrato