

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO
AUTÓNOMA DOS AÇORES



COMISSÃO PERMANENTE DE ECONOMIA

RELATÓRIO E PARECER

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL — PRIMEIRA
ALTERAÇÃO AO DECRETO LEGISLATIVO REGIONAL N.º
19/2013/A, DE 17 DE OUTUBRO, QUE ESTABELECE O REGIME
JURÍDICO DO FUNDO DE COMPENSAÇÃO SALARIAL DOS
PROFISSIONAIS DA PESCA DOS AÇORES – FUNDOPESCA

PONTA DELGADA
SETEMBRO DE 2015

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada	2632 Proc. n.º 105
Data:	015/09/11 N.º 54/8



TRABALHOS DA COMISSÃO

A Comissão Permanente de Economia reuniu no dia 1 de setembro de 2015, na Delegação da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, na cidade de Ponta Delgada, a fim de analisar e dar parecer sobre o Projeto de Decreto Legislativo Regional — Primeira alteração ao Decreto Legislativo Regional n.º 19/2013/A, de 17 de outubro, que estabelece o regime jurídico do Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca dos Açores – FUNDOPESCA.

1.º. CAPÍTULO – ENQUADRAMENTO JURÍDICO

O presente Projeto de Decreto Legislativo Regional, cuja autoria pertence aos grupos e representações parlamentares do PS, PSD, CDS/PP, PCP, BE e PPM, foi apresentado ao abrigo do poder consagrado na alínea d), do n.º 1, do artigo 31.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores e no artigo 114.º do Regimento da Assembleia Legislativa Regional dos Açores e apreciado nos termos da alínea a) do artigo 42.º do referido Regimento.



2.º. CAPÍTULO - APRECIÇÃO NA GENERALIDADE E ESPECIALIDADE

A iniciativa legislativa em análise tem por finalidade materializar os seguintes objetivos:

Proceder – cf. artigo 1.º – à alteração dos “artigos 3.º a 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2013/A, de 17 de outubro.”

Aditar – cf. artigo 2.º – o artigo 7.º-A (“Candidaturas”) ao Decreto Legislativo Regional n.º 19/2013/A, de 17 de outubro.

Os proponentes sustentam que “Passados dois anos de funcionamento do DLR 19/2013/A e ouvidas as organizações representativas do sector, tornou-se evidente a necessidade de agilizar o regime de atribuição deste Fundo, adequando-o melhor à realidade da Região e às suas especificidades, nomeadamente no que respeita às condições do estado do mar e de operacionalidade dos portos enquanto condicionantes para acionar o fundo.”

Assim, através da presente alteração, consagra-se o seguinte:

“o FUNDOPESCA será acionado de forma a garantir uma maior relação com o rendimento dos pescadores, tornando-o numa ferramenta de apoio em caso de quebra excecional na receita, em primeira venda.”

“tornar o processo mais célere e simples, com a apresentação antecipada de uma candidatura, agilizando o procedimento, podendo assim fazer face às necessidades dos beneficiários.”

Diligências efetuadas:

A Comissão deliberou proceder às seguintes audições:

- **Secretário Regional do Mar, Ciência e Tecnologia**
- **Federação das Pescas dos Açores**

A Comissão deliberou, ainda, solicitar parecer às seguintes entidades:

- **Sindicato Livre dos Pescadores, Marítimos e Profissionais Afins dos Açores**



No dia 1 de setembro de 2015 a Comissão de Economia procedeu à audição do Secretário Regional do Mar, Ciência e Tecnologia

O Deputado José Ávila, Presidente da Comissão em substituição, começou por ressaltar o trabalho apurado de consensualização à volta desta proposta, que contou com a participação de Deputados de todos os partidos que compõem o espectro político da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores. Referiu que o processo foi longo, mas com passos seguros, longe de protagonismos, que permitiram chegar a um documento cujo articulado, mesmo não satisfazendo todos da mesma maneira, espelha o resultado das negociações entre as partes. Por fim agradeceu a colaboração e empenho das Deputadas e dos Deputados que fizeram parte deste grupo de trabalho informal da Comissão de Economia.

A Deputada Zuraida, convidada a apresentar o diploma, começou por dizer que este já vem desde o dia 11 de fevereiro deste ano quando o BE entregou uma proposta de alteração ao diploma do Fundopesca e nessa altura entregaram-no com o pedido de urgência e dispensa de exame em comissão porque nessa altura se vivia uma situação de desespero público evidente na classe piscatória, que era subscrita pela federação das pescas.

A proposta era bastante minimalista se comparada com outras que o BE já apresentou. Esta primeira proposta foi por isso minimalista e foi subscrita na altura por todos os partidos menos pelo PS que entendeu não fazê-lo na altura.

Na discussão daquela proposta, o PS entendeu, e bem, juntar-se a esta tentativa de aperfeiçoar de uma vez por todas o Decreto Legislativo Regional do Fundopesca dando resposta às críticas e necessidades sentidas e foi aí que surgiu o grupo de trabalho.

Segundo a Deputada, a proposta a que se chegou tinha unanimidade e concordância de todos os partidos, não obstante continuarem a ter outro tipo de preocupações que este projeto não contemplava e por isso que o BE não se privará de apresentar propostas de alteração naquilo que entender que não foi contemplado nesta proposta.

O Secretário Regional do Mar, Ciência e Tecnologia afirmou que, no essencial, era uma melhoria considerável face à legislação que hoje estava em vigor, não comprometendo aspetos que do ponto de vista do Governo era aquilo que o Fundopesca devia ser.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Segundo o Governante, era essencial que tenha um mecanismo de acionamento o mais transparente possível e que seja minimamente justo na sua aplicação, respeitando as diferenças entre as ilhas. Segundo o Membro do Governo, a proposta que agora agora apresentada era uma melhoria, relativamente à legislação em vigor. Ressalvou que o Fundopesca não resolvia todos os problemas da pesca, mas que existiam outras propostas e instrumentos para resolver outras questões do sector. Por fim, afirmou que, qua na generalidade, merecia o acordo do Governo dos Açores.

O Deputado Duarte Moreira afirmou que existiam duas questões que eram críticas. Primeiro a questão da homologação dos pagamentos por parte do Secretário Regional depois da decisão do conselho administrativo Perguntou relativamente a outros fundos de outras zonas, se funcionavam de forma semelhante. Em segundo lugar a constituição do próprio conselho administrativo já que havia quem sinalizasse o excesso de peso do Governo dos Açores neste conselho administrativo. Perguntou também o que lhe parecia relativamente a este assunto. Por fim, perguntou se esta proposta era razoável do ponto de vista financeiro.

O Secretário Regional, sobre a homologação de pagamentos, afirmou que se tratava apenas de normas de contabilidade publica. Ressalvou que sendo verbas dos contributos, o ato final de autorizar o pagamento devia estar com alguém habilitado a fazê-lo. Relativamente a outros fundos, informou que os pagamentos eram também autorizados pelo membro do Governo, referindo que a regra subjacente era alguém que tem poder sobre dinheiros públicos tem a competência para homologar o ato, sendo esta característica comum a outros fundos.

Sobre a constituição do Conselho Administrativo o Membro do Governo afirmou que este se mantinha equilibrado e por isso não tinha sido alterado. Segundo os relatos dos dirigentes associativos este Conselho, no formato atual, na generalidade funciona bem, não havendo, por isso, uma necessidade de o alterar.

Na perspetiva do Governante, o Conselho Administrativo tinha uma função de assegurar transparência e que o objetivo era dar-lhe transparência, como uma assembleia de voto.

Segundo o Governante, esta alteração era razoável por manter duas cláusulas, uma sobre o número de dias máximo e uma cláusula de salvaguarda sobre o esgotamento das dotações financeiras. Na sua apreciação, sabendo que depende de condições que não podem prever, o impacto será em principio, neutro. A necessidade de apresentar prova de seguro de acidentes de trabalho, poderá remover um número de beneficiários fraudulentos, concluiu o Membro do Governo.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

O Deputado Luís Garcia começou por fazer um enquadramento histórico, referindo que tinha havido da parte de todos os partidos políticos, ao longo do tempo, algumas tentativas de melhorar este mecanismo de ativação do Fundopesca, permitindo que ele seja mais justo, mais célere, permitindo que ele seja ativado quando os pescadores precisam dele.

O Deputado afirmou ainda que, com esse objetivo, o PSD também tinha feito, ao longo do tempo, algumas propostas de melhoria. Lembrou que em 2014 também fizeram uma proposta que, passado um ano, o BE entendeu reapresentar e que teve também a subscrição do PSD, levando ao debate à volta destas melhorias. Saudou este trabalho que foi feito por intervenientes de todos os partidos com a colaboração do Governo Regional, feito ao longo de alguns meses, onde se construíram soluções com vista a introduzir melhorias neste diploma.

A proposta em cima da mesa, segundo o Deputado, resultou de matérias em que houve entendimento e lembrou que outras houve em que não foi possível chegar a um entendimento.

Na sua opinião existiam outras situações que se poderia ter aproveitado para introduzir melhorias. Referiu a alteração relativa às variações inesperadas no rendimento dos pescadores, no valor de pesca em lota, por isso foi preciso estudar todos esses rendimentos, das descargas feitas em lota para que se encontrasse um valor de referência a partir do qual o mecanismo possa ser ativado.

Referindo-se à alínea a) do art.º 5.º, afirmou que foi possível encontrar esta percentagem de 35%, perguntou se na opinião do Governo Regional esse valor corresponde à diversidade do setor já que existiam realidades muito diferentes de ilha para ilha. Perguntou ainda se este valor era aceitável, tal como o número de dias por ano em que esta compensação pode ser paga aos profissionais da pesca. Alertou que o estipulado nesta proposta era 60 dias por ano, enquanto a legislação nacional permite ir até aos 90 dias. Perguntou se o Governo Regional estaria disponível para se alargar e deixar contemplado na legislação ir até aos 90 dias.

Sobre a percentagem dos 35%, o Governante frisou que era o aspeto principal desta proposta que partiu de uma proposta da Federação das Pescas, que visava dar resposta a situações de injustiças que se verificavam. “Esta abordagem permite-nos fugir a casos de injustiça óbvia por ter havido uma descarga única. Julgo que com a simulação feita e olhando para os três anos, permitiu-nos cobrir um número amplo o suficiente, isto que é próximo de um terço, entendemos que este valor era um valor prático. Número máximo de dias por ano manteve-se os 60 porque se considerou adequado. As regras de acionamento do fundo lá fora são diferentes e pareceu adequado face à neutralidade do orçamento do fundo. Foi entendimento do Governo dos Açores



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

que não faria falta alterar. Se a prática no futuro indicar que se deve alterar, não há nada que o diga que não se possa discutir”, concluiu.

A Deputada Zuraida Soares, referindo-se ao poder de homologação, avisou que essa questão era uma das que o BE iria apresentar uma proposta de alteração, porque o que o Membro do Governo disse sobre esta matéria não a convenceu. A homologação, segundo a Deputada, prendia-se também com a necessidade de autorizar um gasto que era dinheiro de todos nós, só que se a homologação do responsável político se seguia a uma decisão já feita pelo Conselho Administrativo do Fundopesca era uma dupla decisão política porque o Conselho Administrativo do Fundopesca estava a 50%/50% mas tinha a presidência do Diretor Regional das Pescas que tinha o voto de qualidade em caso de empate. “Se houver uma decisão empatada, desempata para não, logo o Conselho Administrativo decide que não se aciona o Fundopesca e a seguir vem o Secretário e faz uma segunda decisão que pode ser favorável ou desfavorável”, referiu a Deputada que garante que, em última instância a decisão ficava sempre na mão do Governo Regional..

A propósito do limite dos 60 dias o Governante disse que era possível pensar, mas, segundo a Deputada, se isso acontecer, os pescadores vão continuarem a descontar 0,5% da descarga em lota e se ultrapassar o orçamento previsto para o Fundopesca continuam a descontar, perguntou.

A propósito de não se dever confundir uma compensação salarial com um subsídio, a Deputada afirmou que uma compensação salarial era compensar alguém por um ganho que não teve e um subsídio era compensar alguém que não trabalha e então tinha o subsídio de desemprego. “Isso é só uma forma de semântica mas tem um objetivo político que é retirar da cabeça das pessoas a ideia de que é uma obrigatoriedade”, disse.

A Deputada referiu a que a Ilha de São Miguel tinha uma realidade diferente em termos da prática da pesca e uma vez que se conseguiu chegar a diferenciação ilha por ilha perguntou se não se podia diferenciar também dentro da ilha de São Miguel. “Foi surpreendente para mim, e no quadro é claro, que as oscilações na ilha de São Miguel não são significativas. É curioso porque eu esperaria exatamente o contrário”, concluiu.

No que respeita à homologação, o Secretário Regional percebeu a crítica da aparente dupla autorização, mas, de um ponto de vista estritamente formal, o Diretor Regional das Pescas presidia a um corpo técnico que tinha representantes do sector, ressaltando que eram entidades diferentes. “Há uma diferença jurídica entre homologação e autorização. É um ato diferente. Ou o membro do Governo se recusa a homologar ou não. Reúne-se o conselho e averigua os dados



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

e chegou à conclusão que não se devia acionar o fundo para todas as ilhas. Foi o que aconteceu. Deu-se o caso de que um membro do Conselho Administrativo achava que se devia acionar o Fundopesca mesmo contra a lei”, referiu o Governante.

Segundo o Membro do Governo, nesse contexto fazia diferença haver alguém no final disto tudo veja se está a ser cumprida a lei, para homologar, tratando-se de uma salvaguarda que formalmente tem a o seu sentido e que, como tal, achava desavisado alterar.

Sobre o número de dias do fundo e o limite annual, referiu que tínhamos pescadores permanentemente a descontar na lota e que no caso do Fundopesca os descontos eram uma percentagem relativamente menor do valor do fundo. Esclareceu que da última vez que foi ativado valor pago a pescadores do arquipélago foi de 350 000 euros e que em 2014 todos os descontos efetuados atingiram cerca de 90 000 euros.

Sobre esta matéria referiu que o aprovado no Plano e Orçamento incluía um contributo importante da Região no Fundopesca e isso representava dinheiro do contribuinte. “Há uma diferença entre uma compensação salarial excecional e um subsidio. A diferença é o excecional. O que parece importante é podermos dar um mecanismo para que as pessoas possam dispor de uma quantia para aliviar de um situação imprevista, não é para ser uma quantia para receber todos os anos”, referiu.

Avançou que discutiu a questão das lotas com a Lotaçor e com os serviços da Direção Regional das Pescas e, segundo o Membro do Governo, não era impossível que se registasse menos variância nos dados de São Miguel. “Havendo uma inercia, se calhar a margem torna-se menos importante. Estou convencido que estamos perante uma mudança importante de paradigm”, concluiu.

A Deputada Graça Silveira recordou que aquando da votação da alteração do Decreto Legislativo Regional 19/2013, o CDS-PP e o BE foram os únicos que se abstiveram e a razão de fundo tinha a ver com o facto do Fundopesca continuar a ser um instrumento politizado.

“Podemos continuar a discussão mas a verdade é que o Conselho Administrativo tem autonomia financeira e administrativa e não necessita de homologação. Depois de tanto trabalho e de termos dissecado detalhe a detalhe os mecanismos de acionamento, etc, há menos margem politica aqui”, referiu.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Concordou com o Secretário Regional quando diz que o Conselho Administrativo acabava por ter uma função fiscalizadora. Referiu que não estávamos livres deste documento ser aprovado e implementado e ver, mais tarde, que era necessário fazer mais alterações.

A Deputada afirmou que uma das questões que o CDS-PP propôs, e que foi aceite, foi acionar por ilha e neste momento na alínea a) do nº 1 do artigo 5.º, estava claro que era por ilha e os cálculos feitos por ilha e isso representava uma melhoria significativa.

O facto de não se acionar apenas pelo montante da tonelagem da descarga mas também pela perda de rendimento, a forma como eram feitas as candidaturas, eram, segundo a Deputada aspetos positivos, mas a questão do limite dos 60 dias, muito discutida, era de elementar justiça se num ano extraordinário se se esgotasse o fundo antes de se atingirem os 60 dias, num outro ano em que ainda houvesse verba no fundo, e que uma determinada ilha necessitasse, não se percebe porque não se podia acionar mesmo já tivesse passado os 60 dias, não se percebia como essa exceção pudesse alterar a disponibilidade do fundo.

Relativamente ao simulador onde estão inseridos os valores dos últimos 3 anos, percebia-se, que uma das ilhas em que era mais acionado era o Corvo, o Faial e Flores. São Miguel acionava poucas vezes. “Se formos ver quais as lotas onde temos descarga, provavelmente está aqui a condicionar mais do que o estado do tempo. Aumentando para os 45% há muito pouca variação, a exceção de Santa Maria que dispara de 20 para 35 vezes”, concluiu.

O Secretário Regional reiterou o que já dissera sobre a homologação, não lhe parecendo claro o que se ganhava em eliminar a homologação. Segundo ele, ter a homologação não causava dano e podia trazer benefício, não significando, necessariamente, que a questão seja politizada. “Ter um sistema de *checks and balances* não é um sistema pior”, referiu.

O quadro legal, segundo o Governante, previa acionar por ilha e agora era clarifica-se, explicando que o quadro anterior já permitia fazer por ilha, não se tendo feito antes porque o Conselho Administrativo assim entendeu, rejeitando o mérito ou demérito por ter acionado por ilha uma vez deste que tem funções na tutela das pescas.

Esclareceu que não via vantagem em prolongar até aos 90 dias, porque havia um valor que garantia que haja um limite para garantir a exceção da aplicação. “Não cheguei à mesma conclusão para as ativações em São Miguel”, concluiu o Governante.

O Deputado Duarte Moreira referiu que percebia muito bem qual era a preocupação manifestada quanto à constituição do Conselho Administrativo porque este órgão o que fazia era verificar se estavam reunidas as condições objetivas para acionar o Fundopesca



A Deputada Zuraída Soares disse que as entidades governativas podiam dizer que não estavam reunidas as condições enquanto os pescadores diziam que têm fome. O Fundopesca sempre foi, e era isso que queriam acabar com o fim da homologação ou o fim do voto de qualidade, pouco independente. Segundo a Deputada, o BE não tinha problema com a homologação, mas as duas coisas é que não.

Quanto às receitas do Fundopesca, a Deputada afirmou que era bem certo que o desconto na lotação de 0,5% era apenas uma das receitas mas vale a pena ler as outras, porque direta ou indiretamente elas iam ter aos pescadores.

A Deputada Graça Silveira, em relação à questão dos 60 dias, afirmou que não vinha mal ao mundo se numa situação em que não se esgotasse a dotação se pudesse prolongar a sua atribuição.

Constatou que sempre que se acionava o Fundopesca o Gabinete de Apoio à Comunicação Social ou a comunicação social anunciavam que foi o Governo que decidiu acionar o Fundopesca.

O Deputado Luís Garcia lembrou que o problema não estava na homologação, mas antes na constituição do Conselho Administrativo que estava demasiado governamentalizado. “Quer-se tornar este mecanismo de compensação mais célere isto não vai lá só com alterações legislativas. Isto vai lá também com alterações de procedimentos e de mecanismos ao nível da administração regional”, concluiu. E perguntou que alterações de procedimentos estavam a ser preparadas ao nível da administração regional para tornar a ativação do Fundopesca mais célere.

Sobre o Conselho Administrativo, o Secretário Regional disse que, na perspetiva do Governo dos Açores, este podia até nem existir. “O que se deseja é que haja alguém que verifique se estão reunidos os critérios e também ter lá gente ligada ao setor para garantir e verificar se estão reunidas as condições”, disse.

Um conselho ao ter personalidade jurídica e autonomia financeira, segundo o Membro do Governo, quer dizer que pode assumir compromissos e assumir obrigações e ter autonomia financeira não quer dizer que fazem o que querem com o dinheiro dos contribuintes. Não há nenhuma incongruência entre um fundo ter autonomia financeira e ter homologação por parte de um membro do governo.

“Quanto às notícias do Gabinete de Apoio à Comunicação Social, não vemos o fundo como uma situação de beija mão”, referiu o Governante.



A Comissão procedeu à audição, sobre esta matéria, do Presidente da Federação das Pescas, Gualberto Rita, e o Diretor, António Laurénio, no dia 1 de setembro de 2015.

O Presidente da Federação das Pescas dos Açores começou por dizer que a legislação em vigor acontecia que o Fundopesca era acionado e depois era pago muito tarde, quando já não era preciso.

Não concorda com o nº. 2 do Artigo 7 constante nesta alteração, apesar de reconhecer que alguns documentos são necessários para a candidatura, mas a exigência de alguns comprovativos, como os dos seguros, pode levar a que alguns pescadores não recebam o Fundo. Reconhece, no entanto, que a exigência da documentação vem evitar falcatruas.

A Deputada Zuraida Soares perguntou que quando se sabe que existem condições para ativar o Fundopesca que mecanismos a Federação desencadeia para esse efeito.

O Presidente da Federação referiu que depois de contactar as associações, a Federação contactava a Direcção Regional das Pescas e era o seu director, também presidente do Conselho Administrativo do Fundopesca, que, se o entendesse, convocava a reunião do Conselho Administrativo.

O Deputado Luís Garcia citou uma entrevista do Presidente da Federação das Pescas em que este afirmava que o “Fundopesca não servia a pesca e por isso devia ser repensado urgentemente” e perguntou se no entendimento da Federação esta proposta era um bom contributo para esta mudança. Perguntou igualmente se a Federação concordava que houvesse a introdução da quebra de rendimento como fator determinante para a sua ativação, se concordava com o valor de 35%, se achava útil alargar para 90 dias por ano o período de atribuição da compensação e, por fim, se achava que o Governo tinha representantes a mais no Conselho Administrativo.

O Presidente da Federação continua a pensar que o Fundopescas devia ser reajustado de forma a trazer mais justiça e ser uma atividade igual as outras e que seja compensada quando se deixa de trabalhar, em vez de mendigar um subsídio porque não esta a imagem que queremos para as pescas.

“O regime da segurança social é extramente difícil, mesmo assim estamos mais contentes com este documento agora, que merece o acordo das associações concordam. É importante deixar claro que não queremos pagar aos pescadores para não pescar”, disse o Dirigente.



A Deputada Graça Silveira perguntou se achava que o Fundopescas devia ser acionado por ilha e se devemos aumentar o prazo de 60 para 90 dias.

O Presidente da Federação concorda com o acionamento por ilha, mas quanto ao aumento dos 60 90 dias acredita pode criar alguns problemas.

A Deputada Graça Silveira afirma que existia a sensação que sempre que era para acionar o Fundopesca dava a sensação dos pescadores estarem a mendigar.

A Deputada Zoraida Soares perguntou se concordava com a constituição do Conselho Administrativo e que seja um Membro do Governo a decidir sobre a ativação.

O Presidente da Federação que ir ao mar depende da sua embarcação por isso havia as descargas em lota e cabia agora verificar se houve quebra de rendimento.

O Diretor afirmou que o Conselho Administrativo era constituído por 8 elementos e de um modo geral encontrava-se consenso para deliberar seja sobre o que for.

Referiu que esta federação não gostava de ouvir falar em coitadinhos e pobrezinhos, mas confirma que a distribuição pode ser mal feita e defendeu que se os pescadores descontam tinham de ter direito a receber.

A Comissão Permanente de Economia deliberou por unanimidade, com os votos do PS, PSD, CDS-PP e BE, dar parecer favorável à presente iniciativa.

A Relatora, em substituição

Marta Couto



O presente relatório foi aprovado, por unanimidade.

O Presidente, em substituição

José Ávila