

Auditoria à execução do
lay-off simplificado a
cargo do ISSM, IP-RAM

RELATÓRIO

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA



TC
**TRIBUNAL DE
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

PROCESSO N.º 03/2022–AUD./FS

Auditoria à execução do *lay-off simplificado* a cargo do
ISSM, IP-RAM

RELATÓRIO N.º 3/2023-FS/SRMTC

2/fevereiro/2023

ÍNDICE

1. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO	7
1.1. FUNDAMENTO, ÂMBITO E OBJETIVOS.....	7
1.2. METODOLOGIA.....	7
1.3. IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	8
1.4. CONDICIONANTES	8
1.5. QUADRO JURÍDICO-NORMATIVO.....	8
1.5.1 ENQUADRAMENTO GERAL	8
1.5.2. CARACTERIZAÇÃO DO ISSM.....	11
1.5.3. O LAY-OFF SIMPLIFICADO.....	13
1.5.4. A FISCALIZAÇÃO DO APOIO E OS DEVERES DAS ENTIDADES BENEFICIÁRIAS.....	16
1.6. AUDIÇÃO PRÉVIA DOS RESPONSÁVEIS.....	17
2. ANÁLISE JURÍDICO-FINANCEIRA	18
2.1. PROCESSO DE GESTÃO E VALIDAÇÃO DOS PEDIDOS.....	18
2.2. INFORMAÇÃO FINANCEIRA	23
2.2.1. CARATERIZAÇÃO DOS APOIOS PROCESSADOS EM 2020.....	24
2.2.2. RESULTADOS DA VERIFICAÇÃO A UMA AMOSTRA DE PEDIDOS DE APOIO	32
2.2.3. ISENÇÃO TEMPORÁRIA DO PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÕES	33
2.3. PROCEDIMENTOS DE FISCALIZAÇÃO À POSTERIORI	33
2.3.1. DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS ENVOLVIDOS E ESTRATÉGIA DELINEADA.....	33
2.3.2. AÇÕES DE CONTROLO REALIZADAS.....	36
2.3.3. RESULTADOS DA ANÁLISE AOS PROCESSOS SELECIONADOS PARA VERIFICAÇÃO	38
3. CONCLUSÕES	42
4. RECOMENDAÇÕES	43
5. DECISÃO.....	43
ANEXOS.....	45
I. ALEGAÇÕES PRODUZIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO.....	47
II. DISTRIBUIÇÃO DOS APOIOS POR ATIVIDADE ECONÓMICA.....	63
III. AMOSTRA	65
IV. SÚMULA DOS PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO ANALISADOS	67
V. NOTA DE ÊMOLUMENTOS.....	79

FICHA TÉCNICA

Supervisão	
Miguel Pestana	Auditor-Coordenador
Coordenação	
Susana Silva	Auditor-Chefe ¹
Gilberto Tomás	Auditor-Chefe ²
Equipa	
Rui Rodrigues	Técnico Verificador Superior
Lúcia Marujo	Técnica Verificadora Superior
Cláudia Nunes	Técnica Verificadora Superior

SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO	SIGLA/ABREVIATURA	DESIGNAÇÃO
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica	JORAM	Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira
Aud.	Auditoria	LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
CAE	Código de Atividade Económica	LOR	Redução do Período Normal de Trabalho
Cfr./cfr.	Confrontar	LOS	Suspensão de Contrato de Trabalho
Cód_Trab	Código do Trabalho	M€	Milhões de Euros
DAT	Departamento de Apoio Técnico	MOE	Membro de Órgão Estatutário
Dept.º	Departamento	NISS	Número de identificação de segurança social
DL	Decreto – Lei	OMS	Organização Mundial de Saúde
DLR	Decreto Legislativo Regional	PGA	Plano Global da Auditoria
DPR	Decreto do Presidente da República	PMP	Prazo Médio de Pagamento
DR	Diário da República	RAM	Região Autónoma da Madeira
DRR	Decreto Regulamentar Regional	Simpl.	Simplificado
EE	Entidade Empregadora	SISS	Sistema de Informação da Segurança Social
fls.	Folhas	SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
FS	Fiscalização Sucessiva	SSD/SSDireta	Segurança Social Direta
IBAN	<i>International Bank Account Number</i>	TdC	Tribunal de Contas
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional	UAT	Unidade de Apoio Técnico
Insolv.	Insolvência		
IP/I.P.	Instituto Público		
ISS	Instituto de Segurança Social		
ISSM	Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM		
JC	Juiz Conselheiro		
Lda.	Limitada		

¹ Até à fase de elaboração do Relato.

² Na fase de Anteprojeto de Relatório.

1. CARACTERIZAÇÃO DA AÇÃO

O presente documento consubstancia o resultado da auditoria à execução do *lay-off* simplificado, a cargo do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM (ISSM), prevista no Programa Anual de Fiscalização da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas (SRMTC) para o ano de 2021³, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas na sua sessão de 11 de dezembro de 2020.

1.1. Fundamento, âmbito e objetivos

Inserindo-se no âmbito do controlo financeiro sucessivo do ISSM, esta ação de controlo corporiza uma auditoria de conformidade à execução do apoio extraordinário à manutenção de contratos de trabalho, às empresas em situação de crise empresarial, também denominado de *lay-off* simplificado, na Região Autónoma da Madeira (RAM), no período compreendido entre 01 de janeiro e 31 de dezembro de 2020, visando os seguintes objetivos específicos:

1. Caracterização do quadro legal e regulamentar desta medida excecional e temporária, de resposta à epidemia provocada pela doença COVID-19, e respetiva aplicação na Região;
2. Análise da gestão operacional implementada e verificação da regularidade dos procedimentos com vista ao pagamento dos pedidos de apoio e respetivas renovações;
3. Apuramento do volume da despesa processado (montantes despendidos, isentados e restituídos) e dos beneficiários do apoio extraordinário à manutenção de contrato de trabalho, no período compreendido entre 01/01/2020 e 31/12/2020; e
4. Avaliação da adequação e fiabilidade dos procedimentos e das medidas implementadas na fiscalização *a posteriori* dos beneficiários do apoio.

1.2. Metodologia

O desenvolvimento dos trabalhos da auditoria, que compreende as fases de planeamento, execução, relato e contraditório, atendeu às normas previstas no *Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais*⁴, salvaguardando-se, no entanto, as matérias vigentes no *Manual de Auditoria e de Procedimentos* do TdC, de 1999⁵, que não colidam com as constantes naquele Manual, e à metodologia traçada no Plano Global de Auditoria e no Programa da Auditoria⁶, tendo-se no essencial recorrido às seguintes técnicas:

³ Através da Resolução n.º 5/2020, do Plenário Geral do Tribunal de Contas (TdC), publicada no Diário da República (DR), 2.ª Série, n.º 249, de 24/12/2020, e no Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira (JORAM), II Série, n.º 7, Suplemento, de 12/01/2021.

⁴ Aprovado na reunião, em Plenário Ordinário, da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, de 29/09/2016, e adotado pela SRMTC, pelo Despacho Regulamentar n.º 1/17-JC/SRMTC, de 22/02.

⁵ Aprovado pela Resolução n.º 2/99 – 2.ª Secção, de 28/01, e adotado pela SRMTC, através do Despacho Regulamentar n.º 1/01 – JC/SRMTC, de 15/11.

⁶ Aprovados, respetivamente, pelos despachos do Juiz Conselheiro da SRMTC, de 13/06/2022, exarado no seguimento da Informação n.º 25/22–DAT-UAT III, de 09/06, e, de 13/07/2022, proferido na sequência da Informação n.º 34/22–DAT-UAT III, de 13/07/2022. Os trabalhos iniciaram-se após a aprovação do PGA, tendo a elaboração do relato da auditoria respeitado as regras definidas pelo ponto 8.3. do *Manual de Auditoria e Princípios Fundamentais*, de acordo com o estabelecido pelo artigo 24.º, n.º 1, al. b), do Regulamento do TdC (vide o Regulamento n.º 112/2018, de 15/02, na sua redação atual).

- ✓ Definição de uma amostra representativa das entidades beneficiárias do apoio, nas modalidades de suspensão do contrato de trabalho e de redução do período normal de trabalho, com recurso a métodos de amostragem não estatística e com base nas listagens remetidas pelo ISSM;
- ✓ A realização de entrevistas junto dos intervenientes envolvidos nos procedimentos inerentes às áreas objeto de análise;
- ✓ Conferência e análise dos documentos de suporte envolvidos nas diversas operações e obtenção de documentos probatórios; e
- ✓ Realização de testes de conformidade, substantivos e analíticos.

Os trabalhos da auditoria consubstanciaram-se na solicitação, recolha e análise de documentação vária, destinada à confirmação do processamento contabilístico, da expressão financeira e do suporte documental das operações, bem como na recolha das demais informações necessárias ao cumprimento dos objetivos da ação.

1.3. Identificação dos responsáveis

A entidade auditada foi o Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM, que, no ano de 2020, foi gerido pelos seguintes membros do Conselho Diretivo⁷:

Responsável	Cargo	Período de responsabilidade
Micaela Cristina Fonseca de Freitas	Presidente	01/01/2020 a 31/12/2020
André Miguel Neves Rebelo	Vice-Presidente	01/01/2020 a 31/12/2020
Ana Isabel Brazão Andrade Silva	Vogal	01/01/2020 a 31/12/2020

1.4. Condicionantes

O trabalho decorreu dentro dos parâmetros da regularidade, com exceção da morosidade na apresentação dos documentos e informações solicitadas que condicionaram a execução dos trabalhos de auditoria.

1.5. Quadro jurídico-normativo

1.5.1 Enquadramento geral

No início de 2020, um surto viral desencadeado pelo novo Coronavírus SARS-CoV 2, determinou que a OMS declarasse (a 30 de janeiro) uma situação de emergência de saúde pública, que rapidamente evoluiu (11 de março) para uma situação de crise pandémica.

⁷ Designados, pelo período de 3 anos, pelo Despacho conjunto n.º 154/2019, do presidente do Governo Regional da Madeira e da Secretária Regional de Inclusão Social e Cidadania, de 14/11/2019, publicado no JORAM, II Série, n.º 194, Suplemento, de 15/11/2019 (CD_Docs_Suporte_Documentos Suporte_Ponto 1.3_Despacho_Designacao_CD_ISSM).

Face à evolução epidemiológica em Portugal, emergiu a necessidade de restringir o exercício regular de diversas atividades (bares, restaurantes, transportes públicos, lares de idosos, escolas, etc.), de confinar as populações e de isolar profilaticamente as pessoas infetadas pelo SARS-Covid-2. Tais decisões foram então tomadas ainda ao abrigo das Leis de Bases da Proteção Civil⁸ e da Saúde⁹, no seguimento da declaração de situação de alerta no território nacional em 13 de março de 2020¹⁰.

A urgência de celeridade na aplicação de medidas extraordinárias foi inicialmente acautelada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020 de 12 de março¹¹ e pelo Decreto-Lei (DL) n.º 10-A/2020 de 13 de março, assente numa previsão estratégica de normas de contingência, *“destinadas a assegurar não apenas o tratamento da doença COVID -19 em Portugal e providenciar pela diminuição do risco de transmissão da doença, mas também pela diminuição e mitigação dos impactos económicos advenientes do surto epidémico”*¹².

Em função do agravamento dos efeitos económicos e sociais, o governo entendeu adotar mecanismos de apoio à manutenção do emprego. Entre os quais, releva para a presente ação, o apoio extraordinário à manutenção de contratos de trabalho em empresa em situação de crise empresarial, cuja aplicação ficou sob a alçada da Segurança Social.

Assim, através da Portaria n.º 71-A/2020 de 15 de março¹³, o governo procedeu, numa primeira fase, à adaptação do regime jurídico do *lay-off* previsto no Código do Trabalho¹⁴, através da reconfiguração da figura de situação de crise empresarial (ao contexto da emergência pandémica que se vivia) e de uma operacionalização mais simplificada do regime, de forma a tornar a respetiva aplicação célere e eficaz. Nascia, assim, a primeira versão do vulgarmente designado *lay-off* simplificado.

Perante a rápida evolução da pandemia, é decretado, a 18 de março, o estado de emergência, aplicável em todo o território nacional, através do Decreto do Presidente da República (DPR) n.º 14-

⁸ Aprovada pela Lei n.º 27/2006, de 03 de julho, retificada pela Declaração de Retificação n.º 46/2006, de 07 de agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pela Lei n.º 80/2015, de 03 de agosto (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Lei_Bases_Prot_Civil).

⁹ Aprovada pela Lei n.º 95/2019, de 04 de setembro (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Lei_Bases_Saude).

¹⁰ Cfr. o Despacho n.º 3298-B/2020, de 13 de março, do Ministro da Administração Interna e da Ministra da Saúde, ao abrigo do n.º 6 do art.º 8.º e do n.º 1 do art.º 9 ambos da Lei de Bases da Proteção Civil, no uso das competências previstas no n.º 2 do art.º 13.º do mesmo diploma, e do n.º 3 da Base 34 da Lei de Bases da Saúde (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Despacho 3298_B_2020).

¹¹ Publicada no DR, 1.ª série, n.º 52, de 13 de março (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Resolução_CM_10_A_2020).

¹² Cfr. o 2.º parágrafo da referida Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020, de 12 de março.

¹³ Retificada pela Declaração de retificação n.º 11-C/2020, de 16 de março (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Retificacao 11_C_2020), e alterada pela Portaria n.º 76-B/2020, de 18 de março (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Portaria 76_B_2020).

¹⁴ Aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (retificada pela Declaração de Retificação n.º 21/2009, de 18 de março), e alterado pelas Leis n.º 105/2009, de 14 de setembro, n.º 53/2011, de 14 de outubro, n.º 23/2012, de 25 de junho (retificada pela Declaração de Retificação n.º 38/2012, de 23 de julho), n.º 47/2012, de 29 de agosto, n.º 11/2013, de 28 de janeiro, n.º 69/2013, de 30 de agosto, n.º 27/2014, de 8 de maio, n.º 55/2014, de 25 de agosto, n.º 28/2015, de 14 de abril, n.º 120/2015, de 01 de setembro, n.º 8/2016, de 1 de abril, n.º 28/2016, de 23 de agosto, n.º 42/2016, de 28 de dezembro, n.º 73/2017, de 16 de agosto (retificada pela Declaração de Retificação n.º 28/2017, de 2 de outubro), n.º 14/2018, de 19 de março, n.º 90/2019, de 04 de setembro, e n.º 93/2019, de 04 de setembro. Mais recentemente, foi ainda alterado pelas Leis n.º 11/2021, de 09 de março, n.º 18/2021, de 08 de abril, n.º 83/2021, de 06 de dezembro, e n.º 1/2022, de 03 de janeiro (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Codigo_trabalho).

A/2020 de 18 de março¹⁵, com fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública, com a duração de 15 dias, a contar a partir do dia 19 de março.

O Governo regulamentou a respetiva aplicação, por intermédio do Decreto n.º 2-A/2020 de 20 de março¹⁶, consagrando medidas excecionais, com vista a prevenir a doença, conter a pandemia, salvar vidas e assegurar a manutenção das cadeias de abastecimento de bens e serviços essenciais.

A aplicação do estado de emergência¹⁷ na Região Autónoma da Madeira, ocorreu nos termos da Resolução do Conselho de Governo Regional n.º 121/2020 de 19 de março¹⁸.

Nesta primeira fase de evolução da pandemia, o estado de emergência haveria de ser renovado por mais duas vezes, através dos Decretos do Presidente da República n.º 17-A/2020, de 2 de abril, e n.º 20-A/2020, de 17 de abril¹⁹, tendo-se o mesmo prolongado até 2 de maio de 2020.

À luz da rápida evolução dos acontecimentos, houve necessidade de alargar e reforçar as medidas iniciais do *lay-off* simplificado, o que foi contemplado pelo Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março²⁰, que foi sendo objeto de ajustamentos, aditamentos e alterações²¹, ao longo de 2020.

Depois de um período de descompressão, em que passou a vigorar o estado de calamidade²², o ressurgimento do surto epidémico, determinou uma nova declaração do estado de emergência (concretizada através do Decreto do Presidente da República n.º 51-U/2020 de 6 de novembro), com início a 9 de novembro de 2020, o qual se prolongou pelo ano de 2021, na sequência de sucessivas renovações²³, obrigando a novo confinamento e ao encerramento de setores de atividades.

¹⁵ Precedido de autorização da Assembleia da República através da Resolução n.º 15-A/2020, de 18 de março (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Resolução AR 15_A_2020).

¹⁶ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-D/2020, de 20 de março (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Estado de Emergencia).

¹⁷ Antes desta declaração, o Conselho de Governo Regional já tinha determinado a suspensão da atividade de aluguer de viaturas e de animação turística, a restrição na entrada de cidadãos em centros comerciais, supermercados e demais espaços públicos (cfr. as Resoluções n.º 119/2020, de 17 de março, publicada no JORAM I série, n.º 48, suplemento, e n.º 120/2020, de 17 de março de 2020, publicada no JORAM, I série, n.º 48, 2.º suplemento - CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_RAM).

¹⁸ Publicada no JORAM, I Série, n.º 50, Suplemento, de 19 de março de 2020 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_RAM_Resolução 121_2020_RAM).

¹⁹ E, sucessivamente, regulamentado pelos Decretos do Governo n.º 2-B/2020, de 02 de abril, e n.º 2-C/2020, de 17 de abril (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Estado de Emergencia).

²⁰ Que revogou a Portaria n.º 71-A/2020 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020).

²¹ O referido Decreto-Lei n.º 10-G/2020 foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 14/2020, de 28 de março, e alterado pelos Decretos-Lei n.º 14-F/2020, de 13 de abril, n.º 27-B/2020, de 19 de junho, e n.º 6-C/2021, de 15 de janeiro (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Alteracoes_DL 10_G_2020).

²² Declarado, ao abrigo do artigo 19.º da Lei de Bases da Proteção Civil, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 33-A/2020, de 30 de abril, publicada na mesma data no DR, 1.ª série, 3.º suplemento, n.º 85, posteriormente prorrogada pelas Resoluções do Conselho de Ministros n.º 38/2020, de 15 de maio, publicada no DR, 1.ª série, n.º 95-B, de 17 de maio, n.º 40-A/2020, de 29 de maio, publicada na mesma data no DR, 1.ª série, suplemento, n.º 105, e n.º 43-B/2020, de 9 de junho, publicada no DR, 1.ª série, 2.º suplemento, n.º 113, de 12 de junho (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Dec_Estado_Calamidade).

²³ Decretadas pelos DPR n.º 59-A/2020, de 20 de novembro, n.º 61-A/2020, de 4 de dezembro, n.º 66-A/2020, de 17 de dezembro, n.º 6-A/2021, de 06 de janeiro, e assim sucessivamente até 30 de abril de 2021 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Estado de Emergencia).

Deste modo, logo a partir de 1 julho e até final de 2020, nos termos do DL n.º 27-B/2020²⁴ de 19 junho, a possibilidade de acesso ao *lay-off* simplificado manteve-se disponível para as empresas obrigadas ao encerramento por imperativo legal ou determinação administrativa, bem como para as que ainda não tivessem beneficiado do apoio, permitindo ainda uma prorrogação adicional de mais um mês para as que já tinham atingido o limite máximo de três meses de apoio.

O *lay-off* simplificado voltaria a ser reintroduzido em janeiro de 2021, com a publicação do Decreto-Lei n.º 6-E/2021 de 15 de janeiro, já para além do espaço temporal de cobertura da presente ação.

1.5.2. Caracterização do ISSM

O ISSM é uma pessoa coletiva de direito público, integrada na administração indireta da RAM, com personalidade jurídica, dotada de autonomia administrativa e financeira e detentora de património próprio. Rege-se pelo Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 34/2012/M de 16 novembro, na sua redação atual²⁵, e pelo regime jurídico dos institutos públicos^{26 e 27}.

É a instituição de solidariedade e segurança social que exerce a jurisdição sobre todo o território da RAM²⁸, atualmente sob a tutela e superintendência da Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania²⁹.

É competente relativamente aos beneficiários de segurança social com residência na RAM e aos contribuintes da segurança social, quer sejam entidades empregadoras ou equiparadas, trabalhadores independentes ou entidades contratantes, com sede, direção efetiva, domicílio profissional ou residência na Região ainda que detenham estabelecimentos, locais de trabalho ou sucursais fora do território regional³⁰.

²⁴ 2.ª alteração ao regime do *lay-off* simplificado, contido no DL n.º 10-G/2020, de 26 de março (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Alteracoes_DL 10_G_2020).

²⁵ Que aprovou e publicou, em anexo, a Orgânica do ISSM, alterado pelo DLR n.º 6/2015/M, de 13/08, alterado e republicado pelo DLR n.º 29/2016/M, de 15/07, e alterado pelo DLR n.º 26/2018/M, de 31/12 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.2_Orgânica).

²⁶ A Lei Quadro dos Institutos Públicos, aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15/01, alterada e republicada pelo Decreto-Lei (DL) n.º 5/2012, de 17/01, alterada pelo DL n.º 123/2012, de 20/06, pelas Leis n.º 24/2012, de 09/07, e n.º 66-B/2012, de 31/12, e pelos DL n.º 102/2013, de 25/07, n.º 40/2015, de 16/03, e n.º 96/2015, de 29/05 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.2_LQIP).

Este diploma foi adaptado à RAM pelo DLR n.º 17/2007/M, de 12/11, que estabeleceu os princípios e normas a que deve obedecer a organização da administração direta e indireta da RAM, retificado pela Declaração de Retificação n.º 1/2008, de 04/01, e alterado pelo DLR n.º 24/2012/M, de 30/08, alterado e republicado pelo DLR n.º 2/2013/M, de 02/01, e alterado pelo DLR n.º 42-A/2016/M, de 30/12 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.2).

²⁷ Cfr. o artigo 1.º, n.º 3, da sua Orgânica.

²⁸ Cfr. o artigo 1.º, n.º 2, da referida Orgânica.

²⁹ Nos termos do artigo 7.º, alínea b) do Decreto Regulamentar Regional (DRR) n.º 10/2020/M, de 21/01, alterado pelo DRR n.º 11/2022/M, de 04/07, que aprovou a orgânica da referida Secretaria Regional, e do artigo 8.º, n.º 2, alínea b), do DRR n.º 9/2021/M, de 27/08, alterado pelo DRR n.º 10/2021/M, de 03 de novembro, e pelo DRR n.º 16/2021/M, de 20 de dezembro, que aprovou a organização e funcionamento do XIII Governo Regional da Madeira (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.2_Tutela).

³⁰ Cfr. o artigo 3.º, n.º 2, da referida Orgânica.

Os seus Estatutos atuais foram aprovados pela Portaria³¹ n.º 17/2017 de 23 de janeiro, que estabeleceu a sua organização interna em vigor, a qual compreende unidades orgânicas – estruturadas em departamentos e na secção de processo executivo - e serviços locais, funcionando ambos na dependência direta do Conselho Diretivo³².

Os departamentos são dirigidos por diretores de departamento e as unidades orgânicas por diretores de unidade, respetivamente, equiparados a cargos de direção intermédia de 1.º e 2.º graus³³.

O Conselho Diretivo é o órgão que orienta e gere este instituto, em especial³⁴: (i) dirige a sua atividade, tendo em vista a garantia dos direitos e do cumprimento dos deveres dos beneficiários e contribuintes, a recuperação da dívida e o regular exercício e desenvolvimento da ação social; (ii) concede as prestações ou apoios sociais; (iii) dirige, coordena e assegura a gestão dos serviços; (iv) exerce a ação inspetiva e fiscalizadora; e (v) aplica as coimas e sanções acessórias às contraordenações praticadas pelos beneficiários e contribuintes. Pode delegar as atribuições que lhe estejam cometidas, com faculdade de subdelegação, em um ou mais dos seus membros ou nos diretores dos serviços.

Em particular, atendendo à matéria em análise nesta ação, destaca-se que:

- a) Ao “Departamento de Prestações” incumbe³⁵: (i) assegurar a correta aplicação da legislação em matéria de prestações imediatas e diferidas do sistema de segurança social e de outras que, por lei ou regulamento, lhe sejam cometidas; e (ii) gerir e assegurar os procedimentos de registo dos requerimentos de prestações, de reconhecimento dos direitos e sua atribuição, bem como o respetivo processamento; e
- b) Ao “Departamento de Inspeção” compete³⁶: (i) exercer a ação fiscalizadora e inspetiva do cumprimento dos direitos e obrigações dos beneficiários e contribuintes do sistema de segurança social; (ii) verificar se os beneficiários reúnem os requisitos necessários à atribuição e manutenção do direito às prestações; (iii) elaborar os autos de notícia e participações respeitantes às atuações ilegais; (iv) garantir a articulação, no âmbito da implementação de ações de inspeção, com outras entidades cuja intervenção vise objetivos complementares; e (v) coordenar e assegurar a organização e instrução dos processos de contraordenações do sistema de segurança social, assim como de todas as ações necessárias à aplicação dos regimes sancionatórios referentes às infrações praticadas por contribuintes e beneficiários.

³¹ Das Secretarias Regionais das Finanças e da Administração Pública e de Inclusão e Assuntos Sociais, publicada no JORAM, I série, n.º 15, de 23 de janeiro (CD_Docs_Suporte_ Legislação_Ponto 1.5.2_Portaria_17_2017).

³² Cfr. artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 17/2017.

³³ Cfr. o artigo 6.º, n.ºs 1 e 2, da referida Portaria.

³⁴ Cfr. o artigo 8.º, n.º 1, alíneas a), d), e), k) e l), e n.º 4, da Orgânica do ISSM (CD_Docs_Suporte_ Legislação_Ponto 1.5.2_Orgânica).

³⁵ Cfr. o artigo 10.º, n.ºs 1 e 2, alíneas a) e b), da Portaria n.º 17/2017.

³⁶ Cfr. o artigo 17.º, n.ºs 1 e 2, alíneas b), d), g), j) e m), da Portaria n.º 17/2017.

O financiamento deste instituto é assegurado pelas receitas decorrentes da prossecução das suas competências e atribuições, podendo ainda beneficiar de dotações, transferências e subsídios do Orçamento da Segurança Social e de outras fontes, nos termos da lei³⁷.

1.5.3. O *lay-off* simplificado

O apoio extraordinário à manutenção de contratos de trabalho em empresas em situação de crise empresarial implementado pelo Decreto-Lei n.º 10-G/2020 de 26 de março³⁸, revestiu a forma de um apoio financeiro, por trabalhador, atribuído às empresas empregadoras de natureza privada, incluindo as entidades do sector social³⁹, afetadas pela pandemia da COVID-19 (*lay-off* simplificado)⁴⁰.

Destinava-se, exclusivamente, ao pagamento da compensação retributiva aos trabalhadores abrangidos pela redução dos períodos normais de trabalho ou pela suspensão dos contratos de trabalho⁴¹, sendo 30% do seu montante encargo do empregador e os outros 70% atribuídos à empresa através da Segurança Social, nos termos do artigo 305.º n.º 4 do Código do Trabalho.

Para efeitos desta medida, considerou-se como situação de crise empresarial⁴²:

- a) o encerramento total ou parcial da empresa ou estabelecimento, decorrente do dever de encerramento de instalações e estabelecimentos ou por determinação legislativa ou administrativa;
- b) a paragem total ou parcial da atividade da empresa ou estabelecimento, em consequência da interrupção das cadeias de abastecimento globais ou da suspensão ou cancelamento de encomendas, que reduza em mais de 40% a capacidade de produção ou de ocupação da empresa ou da unidade afetada no mês seguinte ao do pedido de apoio, devendo tal situação ser demonstrável, por prova documental, no caso de fiscalização *a posteriori*; e
- c) a quebra abrupta e acentuada de, pelo menos, 40 % da faturação, nos 30 dias anteriores ao pedido de apoio, tendo por referência a média mensal dos dois meses anteriores ou face ao período homólogo do ano anterior ou, ainda, para quem tenha iniciado a atividade há menos de 12 meses, a média desse período.

Estas duas últimas situações eram atestadas mediante declaração da entidade empregadora juntamente com certidão do contabilista certificado.

³⁷ Cfr. o artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da sua Orgânica (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.2_Orgânica).

³⁸ Todos os requerimentos apresentados ao abrigo da Portaria n.º 71-A/2020, de 15/03, da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, que na fase inicial da crise pandémica regulou o *lay-off* simplificado, mantiveram a sua eficácia e foram analisados de acordo com este novo dispositivo legal, que a revogou [cfr. o artigo 19.º, n.ºs 1 e 2, do referido Decreto-Lei (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020)].

³⁹ Designadamente, as Instituições Particulares de Solidariedade Social.

⁴⁰ Cfr. os artigos 1.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

⁴¹ Por força do disposto nos artigos 5.º e 6.º do referido diploma.

⁴² Cfr. o artigo 3.º do referido diploma.

Exigia-se que as entidades empregadoras tivessem a situação contributiva regularizada perante a Autoridade Tributária e a Segurança Social⁴³, embora para tal não relevassem, até ao dia 30 de abril de 2020, as dívidas constituídas durante o mês de março desse mesmo ano⁴⁴.

Reunidos estes requisitos legais, os empregadores podiam recorrer ao *lay-off* simplificado, nos termos dos artigos 298.º e seguintes do Código de Trabalho⁴⁵, mediante a remessa de requerimento eletrónico⁴⁶ ao serviço competente da área da segurança social (no caso da RAM, ao ISSM⁴⁷), acompanhado (i) da declaração do empregador, contendo a descrição sumária da situação de crise empresarial, (ii) da certidão do contabilista certificado da empresa (nos casos da paragem total ou parcial da atividade ou da quebra de faturação previstos na alínea b) do artigo 3.º) e (iii) da lista nominativa dos trabalhadores abrangidos, com os respetivos números da segurança social⁴⁸.

O montante do apoio correspondia a um mês de salário, excecionalmente prorrogável mensalmente até ao máximo de 3 meses, o que na primeira versão do diploma corresponderia a estender o apoio até 30 de junho de 2020⁴⁹. Em consonância, o artigo 20.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, na sua versão inicial, delimitou a sua produção de efeitos até aquela mesma data.

Sem prejuízo do acima exposto, o pagamento da referida compensação, até 30 de junho de 2020, era feito por referência à retribuição normal ilíquida do trabalho prestado na empresa. Subsequentemente, deveriam realizar-se os ajustamentos necessários pelos serviços da Segurança Social, com a eventual restituição das quantias indevidamente recebidas⁵⁰.

Para o efeito, o trabalhador que exercesse atividade remunerada fora da empresa deveria dar conhecimento desse facto à empresa, no prazo de cinco dias, e esta deveria comunicá-lo, no prazo de dois dias, à Segurança Social, para que a compensação retributiva fosse reduzida, sob pena de perda do direito de a receber ou de restituição dos valores recebidos⁵¹. Não obstante, o Decreto-Lei n.º 14-F/2020 de 13 de abril⁵², passou a estabelecer que essa redução da compensação retributiva não se aplicava aos trabalhadores que exercessem atividade remunerada fora da empresa, mas nas áreas de apoio social, saúde, produção alimentar, logística e distribuição.

O *lay-off* simplificado era ainda acumulável com outros apoios previstos no Decreto-Lei n.º 10-G/2020, designadamente com qualquer plano de formação aprovado e apoiado pelo Instituto do

⁴³ Nos termos do artigo 177.º-A, n.º 1, alínea a), do Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, na sua redação atual (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.3_ Artigo 177_A_CPPT), e do artigo 208.º, n.º 1, do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, na sua redação atual (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.3_Artigo 208 CRCPSS).

⁴⁴ Cfr. o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020).

⁴⁵ Nos termos conjugados do disposto nos artigos 4.º, n.º 1, alínea a), e 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

⁴⁶ A apresentação desse requerimento deveria ser precedida de comunicação escrita do empregador aos trabalhadores, a informar a decisão de recorrer ao apoio, indicando a duração previsível, ouvidos os delegados sindicais e comissões de trabalhadores, quando existam (cfr. o artigo 4.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 10-G/2020).

⁴⁷ De acordo com o artigo 3.º, n.º 2, da Orgânica do ISSM (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.2_Orgânica).

⁴⁸ Cfr. os artigos 2.º, n.º 1, última parte, e 4.º, n.º 2, ambos do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

⁴⁹ Cfr. os artigos 4.º, n.º 3, do referido diploma.

⁵⁰ De acordo com o n.º 6 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

⁵¹ De acordo com os n.ºs 7 e 8 do referido artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

⁵² Que introduziu o n.º 9 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP, I.P.)⁵³, na RAM pelo Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM.

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 20/2020 de 1 de maio⁵⁴ aditou o artigo 25.º-C ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020 de 13 de março, **que no seu n.º 1 previa a possibilidade das “(...) empresas com estabelecimentos cujas atividades tenham sido objeto de levantamento de restrição de encerramento (...) por determinação legislativa ou administrativa (...), [continuassem] a partir desse momento, a poder aceder ao mecanismo de lay off simplificado, previsto no Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26 de março, (...)”**, desde que as suas atividades fossem retomadas no prazo de oito dias⁵⁵.

Ocorreu, ainda no ano de 2020, uma segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 10-G/2020, operada pelo Decreto-Lei n.º 27-B/2020 de 19 de junho⁵⁶, com entrada em vigor a 20 de junho e produção de efeitos até 31 de dezembro de 2020⁵⁷, que consubstanciou uma prorrogação do apoio, nos seguintes termos⁵⁸:

- a) as empresas que já tivessem recorrido do *lay-off* simplificado e atingido o limite máximo de renovações (de 3 meses⁵⁹), podiam beneficiar do apoio por mais um mês, ou seja, até 31 de julho;
- b) para aquelas que ainda não o tivessem feito, possibilitava a apresentação do requerimento inicial até 30 de junho e a prorrogação mensal do apoio até ao máximo de 3 meses, isto é, até 30 de setembro; e
- c) as empresas obrigadas a encerrar, por determinação legislativa ou administrativa, podiam aceder ou manter o apoio enquanto a situação perdurasse, ou seja, sem aplicação do limite máximo de 3 meses.

⁵³ Cfr. o n.º 2 do artigo 5.º do referido diploma.

⁵⁴ Diploma que altera as medidas excecionais e temporárias relativas à pandemia, face ao termo de vigência do estado de emergência prorrogado até 2 de maio de 2020, conforme consta do preâmbulo do mesmo (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.3_DL 20_2020).

⁵⁵ **A este respeito, a Segurança Social veio esclarecer (cfr. o documento “FAQ 15.05.2020” remetido pelo ISSM em anexo ao ponto 1 do ofício com o registo de entrada sob o n.º 1882/2021, de 05 de agosto) que as entidades empregadoras que pretendessem manter o *lay-off* simplificado tinham que no prazo máximo de oito dias: (i) retomar a atividade; e (ii) estar abrangidas por uma das situações de crise empresarial provocada pela pandemia, previstas na alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, na redação em vigor à data, devendo dispor de elementos de prova que o atestassem em sede de fiscalização, bem como da respetiva certificação do contabilista (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_1_Atribuição_Perguntas Frequentes).**

⁵⁶ Este diploma veio não apenas prorrogar os prazos de aplicação inicialmente previstos para o *lay-off* simplificado, mas também introduzir dois novos apoios: o complemento de estabilização e o incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial, ambos não abrangidos pela presente ação (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Alteracoes_DL 10_G_2020).

⁵⁷ Cfr. o seu artigo 11.º.

⁵⁸ Cfr. as alterações introduzidas ao artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020).

⁵⁹ De acordo com o inicialmente previsto no artigo 4.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

1.5.4. A fiscalização do apoio e os deveres das entidades beneficiárias

Atendendo à facilidade de acesso ao *lay-off* simplificado, o artigo 3.º n.ºs 2 e 3 do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, ocupou-se de delinear a fiscalização *a posteriori*, por prova documental, definindo que, para esse efeito a Segurança Social podia requerer às empresas:

- a) o balancete contabilístico referente ao mês do apoio e o do mês homólogo ou meses anteriores, quando aplicável;
- b) a declaração de Imposto Sobre o Valor Acrescentado referente ao mês do apoio, bem como dos dois meses imediatamente anteriores, ou a declaração referente ao último trimestre de 2019 e ao primeiro de 2020⁶⁰, respetivamente, que evidenciem a intermitência ou interrupção das cadeias de abastecimento ou a suspensão ou cancelamento de encomendas;
- c) os documentos demonstrativos do cancelamento de encomendas ou de reservas, no caso de crise empresarial pela paragem total ou parcial da atividade da empresa⁶¹.

As entidades empregadoras beneficiárias do apoio ficavam:

- a) proibidas de fazer cessar contratos de trabalho ao abrigo das modalidades de despedimento coletivo ou por extinção do posto de trabalho, previstos nos artigos 359.º e 367.º do Código do Trabalho, durante o período de aplicação da medida e nos sessenta dias seguintes⁶²; e
- b) sujeitas ao regime de responsabilidade contraordenacional previsto na lei laboral e legislação subsidiária, nos casos de incumprimento das normas relativas à redução temporária do período normal de trabalho ou à suspensão de contrato de trabalho⁶³.

Além disso e sem prejuízo do disposto no artigo 303.º n.º 1 do Código de Trabalho⁶⁴, a imediata cessação do apoio financeiro e a restituição dos montantes recebidos, total ou proporcionalmente, pelas entidades empregadoras, deveria ocorrer, de acordo com o artigo 14.º n.º 1 alíneas a) a g) do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, nas seguintes situações:

1. Despedimento, exceto se fundamentado em facto imputável ao trabalhador;
2. Não cumprimento pontual das obrigações retributivas devidas aos trabalhadores;
3. Incumprimento das obrigações legais, fiscais ou contributivas pelo empregador;

⁶⁰ Conforme a empresa requerente se encontre no regime de impostos sobre o valor acrescentado mensal ou trimestral.

⁶¹ Podia ainda ser fixado por despacho do membro do governo responsável pela área do trabalho e da segurança social, a apresentação de outros elementos comprovativos adicionais.

⁶² Cfr. o artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, na redação retificada pela Declaração de Retificação n.º 14/2020, de 28/03 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020).

⁶³ Cfr. o artigo 15.º do Decreto-Lei 10-G/2020.

⁶⁴ De acordo com esta norma, durante o período de redução ou suspensão, o empregador devia: a) efetuar pontualmente o pagamento da compensação retributiva, bem como o acréscimo a que haja lugar em caso de formação profissional; b) pagar pontualmente as contribuições para a segurança social sobre a retribuição auferida pelos trabalhadores; c) não distribuir lucros, sob qualquer forma, nomeadamente a título de levantamento por conta; d) não aumentar a retribuição ou outra prestação patrimonial atribuída a membro de corpos sociais, enquanto a segurança social participar na compensação retributiva atribuída aos trabalhadores; e) não proceder à admissão ou renovação de contratos de trabalho para preenchimento de postos de trabalho suscetível de serem assegurados por trabalhadores em situação de redução ou suspensão (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Codigo_trabalho).

4. Distribuição de lucros durante a vigência das obrigações decorrentes da concessão do apoio, sob qualquer forma, nomeadamente a título de levantamento por conta;
5. Incumprimento, imputável ao empregador, das obrigações assumidas, nos prazos estabelecidos;
6. Prestação de falsas declarações⁶⁵; e
7. Prestação de trabalho à própria entidade empregadora por trabalhador abrangido pelo apoio, na modalidade de suspensão de contrato de trabalho ou além do horário estabelecido no caso de redução temporária do período normal de trabalho.

A restituição do apoio deveria verificar-se, voluntariamente, no prazo fixado pelo ISSM, acrescendo juros de mora à taxa legal em vigor no caso de não pagamento, aplicando-se ainda o regime jurídico da responsabilidade emergente do pagamento indevido de prestações da segurança social⁶⁶ e os procedimentos de cobrança coerciva em vigor⁶⁷.

1.6. Audição Prévia dos Responsáveis

Em cumprimento do princípio do contraditório, consagrado no artigo 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas⁶⁸ (LOPTC), procedeu-se à audição individual dos membros do Conselho Diretivo identificados no ponto 1.3., bem como da Presidente do Conselho Diretivo em representação do ISSM, e da Secretária Regional de Inclusão Social e Cidadania⁶⁹.

No termo do prazo concedido para o efeito, vieram apresentar defesa a Presidente do Conselho Diretivo do ISSM, Micaela Cristina Fonseca de Freitas⁷⁰, bem como os dois outros membros daquele órgão⁷¹.

As alegações apresentadas (todas com o mesmo conteúdo e versando sobre os mesmos pontos do relato) são aqui apreciadas e tidas em consideração ao longo do presente documento, designadamente através da sua transcrição e inserção nos pontos pertinentes, em simultâneo com a análise adequada.

⁶⁵ De acordo com o artigo 12.º do diploma em referência, as falsas declarações para a obtenção da isenção temporária de contribuições para a segurança social, durante o período em que os empregadores beneficiavam das medidas excecionais (cfr. o artigo 11.º do mesmo diploma), tornavam exigíveis as contribuições relativas ao período em que tivesse vigorado o regime excepcional (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020).

⁶⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/88, de 20/04, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 133/2012, de 27/06, 33/2018, de 15/05, 79/2019, de 14/06, e pela Lei n.º 2/2020, de 31/03 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.4_DL 133_88).

⁶⁷ De acordo com o disposto no artigo 14.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

⁶⁸ Diploma aprovado pela Lei n.º 98/97, de 26/08, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 09/03, alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28/12, e, mais recentemente, pelas Leis n.º 2/2020, de 31/03, e n.º 27-A/2020, de 24/07.

⁶⁹ Cfr. os ofícios com os registos de saída sob os n.ºs 3988/2022, 3989/2022, 3990/2022 e 3991/2022, todos de 29/11 (de fls. 195 a 205 da Pasta do Processo).

⁷⁰ Cfr. o ofício com o registo de entrada nesta Secção Regional sob o n.º 2950/2022, de 15/12 (de fls. 206 a 208 da Pasta do Processo).

⁷¹ Cfr. os ofícios com o registo de entrada nesta Secção Regional sob os n.ºs 29/2023 e 33/2023, ambos de 04/01 (de fls. 209 a 216 da Pasta do Processo).

2. ANÁLISE JURÍDICO-FINANCEIRA

2.1. Processo de gestão e validação dos pedidos

A Portaria n.º 94-A/2020⁷² de 16 de abril, regulamentou os procedimentos de atribuição dos apoios excecionais, incluindo as regras de cálculo e do pagamento da compensação retributiva do *lay-off* simplificado, dispondo que, “[n]o âmbito do apoio extraordinário à manutenção do contrato de trabalho, o cálculo da compensação retributiva considera as prestações remuneratórias normalmente declaradas para a segurança social e habitualmente recebidas pelo trabalhador, relativas à remuneração base, aos prémios mensais e aos subsídios regulares mensais”⁷³, e que “[o] pagamento dos apoios de carácter excecional e extraordinário (...), é efetuado, obrigatoriamente, por transferência bancária.”⁷⁴.

Na Região Autónoma da Madeira, competia ao ISSM garantir “(...) a operacionalização do Lay-Off simplificado enquanto instituição de solidariedade e de segurança social com competência para a gestão dos contribuintes da segurança social (no caso em apreço entidades empregadoras), com sede na RAM”⁷⁵, tendo sido asseguradas estas funções, “(...) pelo Departamento de Prestações (DP), em conformidade com as suas atribuições, constantes do artigo 10.º dos Estatutos do ISSM, IP-RAM aprovados pela Portaria n.º 14/2017, de 23 de janeiro de 2017 e o respetivo pagamento (...) pelo Departamento de Gestão Financeira (DGF), conforme as atribuições constantes do artigo 19.º dos referidos Estatutos.”⁷⁶.

Para a receção dos pedidos de *lay-off* simplificado e respetiva tramitação, o ISSM “(...) utilizou as aplicações/soluções informáticas concebidas e implementadas pelo competente II, IP e seguiu as orientações do ISS, IP (...)”⁷⁷.

O acesso ao apoio foi efetuado pelas entidades empregadoras, obrigatoriamente de forma eletrónica, através do preenchimento dos formulários eletrónicos de requerimento inicial (Mod. RC 3056-DGSS e MOD. RC 3056/1 – DGSS) e/ou de pedidos de prorrogação (Mod. RC 3057-DGSS e MOD. RC 3057/1 – DGSS) acompanhados dos respetivos anexos⁷⁸ e da listagem dos trabalhadores em situação de suspensão dos contratos de trabalho ou de redução do período normal de trabalho⁷⁹.

Até 17 de junho de 2020, estes formulários eram remetidos em ficheiros eletrónicos, submetidos através da plataforma do “*Back Office*” da Segurança Social e posteriormente registados pelos

⁷² Do Secretário de Estado da Segurança Social (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 2.1_Portaria 94_A_2020).

⁷³ Cfr. o n.º 1 do artigo 4.º da Portaria n.º 94-A/2020, de 16/04.

⁷⁴ Cfr. o n.º 1 do artigo 6.º da Portaria n.º 94-A/2020, de 16/04.

⁷⁵ Cfr. fls. 4 do ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

⁷⁶ Cfr. o ponto 3.1, a fls. 3 do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

⁷⁷ Cfr. o ponto 1. do ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo) e o ponto 3.1 do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

⁷⁸ Disponibilizados a partir de 27 de março de 2020.

⁷⁹ Cfr. o ponto 1. alínea c) do ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

serviços. A partir dessa data, passou a ser utilizada a plataforma da Segurança Social Direta (SSDireta)⁸⁰, para a qual foram migrados todos os dados registados anteriormente.

Para o pedido ser admitido, era exigido o preenchimento de todos os campos relevantes, incluindo a assinatura da entidade e do contabilista certificado, nos casos aplicáveis⁸¹. A adesão implicava, ainda, a obrigatoriedade da situação contributiva e fiscal regularizada e o registo do IBAN na SSDireta⁸².

A qualificação de trabalhador beneficiário do *lay-off* simplificado deveria ser anterior a 16 de março de 2020 e, a compensação retributiva tinha por referência as prestações remuneratórias normalmente declaradas à segurança social e habitualmente recebidas pelo trabalhador, relativas à remuneração base, aos prémios mensais e aos subsídios regulares mensais⁸³.

Os serviços deveriam registar, e processar como apoio, os valores declarados pela entidade empregadora, dentro dos limites fixados na lei (entre 1 a 3 Rendimentos Mensais Mínimos Garantidos), e em caso de dúvida (que surgisse do confronto com as declarações remuneratórias à Segurança Social do mês anterior), o processo deveria ser remetido para fiscalização.

Caso o trabalhador exercesse atividade remunerada fora da empresa, tal facto deveria ser comunicado ao empregador, sob pena de perda do direito à compensação retributiva, uma vez que, as remunerações auferidas contribuíam para o limite máximo estabelecido no apoio e reduziam proporcionalmente a compensação retributiva a pagar pela empresa⁸⁴.

A configuração e parametrização da aplicação informática, permitia a validação (i) do tipo de *lay-off* (Apoio extraordinário à manutenção do contrato de trabalho/Simplificado ou Código do Trabalho)⁸⁵, (ii) da modalidade do apoio (suspensão do contrato de trabalho ou redução do período normal de trabalho), (iii) da entidade empregadora, (iv) dos trabalhadores ativos, (v) da remuneração ilíquida relevante, (vi) dos períodos de início e cobertura e (vii) do montante dos apoios a conceder.

⁸⁰ Cfr. o ponto 3.1., a fls. 4 do ofício com o registo de entrada sob o n.º 326/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

⁸¹ Conforme os esclarecimentos prestados pelo ISSM, na sua resposta de 05/08/2021 [cfr. o ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 – fls. 7 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of_S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo), a assinatura do contabilista certificado, deveria constar no requerimento inicial, nas situações de paragem total ou parcial da atividade da empresa ou estabelecimento [cfr. a subalínea i) da alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 13/03] e de quebra de, pelo menos, 40% da faturação [cfr. a subalínea ii) da alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 13/03 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020)].

⁸² Cfr. o ponto 3.1., a fls. 4 e 5 do ofício com o registo de entrada sob o n.º 326/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

⁸³ Cfr. o ponto 1.1 do Manual Passo a Passo Layoff – Abril 2020, a fls. 7, remetido em anexo ao ponto 1 do ofício com o registo de entrada sob o n.º 1882/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05_08_2021_1_Atribuição_Manuais Passo a Passo).

⁸⁴ Essa redução deixou de se aplicar com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 14-F/2020, de 13 abril, nos casos em que o trabalhador exercia atividade nas áreas do apoio social, saúde, produção alimentar, logística e distribuição (Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Alteracoes_DL 10_G_2020_DL_14_F_2020).

⁸⁵ **Com base na escolha de duas causas possíveis: “C – Catástrofe” (*lay-off* simplificado) e “E – Motivos Económicos ou Tecnológicos” (*lay-off* tradicional).** Cfr. o ponto 1.1, a fls. 4 do Manual Passo a Passo Layoff – Março 2020 e fls. 5 do Manual Passo a Passo Layoff – Abril 2020 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05_08_2021_1_Atribuição_Manuais Passo a Passo).

Pese embora, a validação dos pedidos tenha sido realizada maioritariamente de forma automática, tendo o automatismo (na entrega dos requerimentos e na verificação automática de requisitos) sido reforçado pelo Instituto de Informática, IP ao longo do tempo, até permitir o preenchimento online na SSDireta a partir de 18 de junho, “[o] processo de tratamento dos pedidos de Lay-Off Simplificado para a sua atribuição (pedido inicial e prorrogações), implicou um trabalho misto realizado maioritariamente pelo automatismo (...) mas também com intervenção manual para a validação dos pedidos não tratados automaticamente, conforme orientações do ISS, IP (...)”⁸⁶.

Esta operação «ocorreu nas situações em que os pedidos de apoio se encontravam no “estado pendente” na plataforma informática do Back Office da Segurança Social»⁸⁷, devido a incorreções/omissões no preenchimento dos formulários.

A eventual falta de preenchimento de um dos requisitos pela entidade empregadora também não permitia a aceitação/validação automática do pedido, o “que se refletia nas plataformas informáticas através da indicação de “estado pendente” no Back Office da Segurança Social e de “estado inválido por motivo de erro no preenchimento” na SSDireta”⁸⁸. Nestes casos, os serviços solicitavam às entidades empregadoras a retificação das deficiências e confirmavam, posteriormente, se o processo havia passado a “estado resolvido”, situação em que ocorria o processamento automático e o pagamento do apoio. Se não se verificasse o automatismo, a decisão de aceitação, bem como, o seu registo na aplicação informática “lay-off” e a comunicação da decisão à entidade empregadora, era efetuada manualmente.

Nas situações em que as incorreções não eram retificadas pela entidade empregadora, ou naquelas em que se verificava o incumprimento dos requisitos legais, os serviços procediam à decisão manual de não aceitação do pedido.

Face ao volume de pedidos submetidos, o ISSM garantiu a validação e celeridade na prestação dos apoios, reforçando os recursos necessários para a operacionalização dos processos. Em concreto, foram direcionados para estas funções, 8 funcionários do Departamento de Prestações (5 assistentes técnicos, 1 assistente operacional e 2 técnicos superiores) e 1 técnico superior de outro departamento do ISSM, “(...) com instruções para a priorização do cumprimento das tarefas necessárias à efetivação da atribuição dos apoios extraordinários de lay-off Simplificado, sem prejuízo da prossecução das suas normais funções, na medida do possível, o que implicou trabalho extra, nomeadamente em fins de semana de processamento.”⁸⁹.

Ainda assim, conforme informação do ISSM⁹⁰, o processo de atribuição do lay-off simplificado implicou alguns constrangimentos na sua tramitação, nomeadamente, “(...) a constante alteração

⁸⁶ Cfr. o n.º 1, al. d) do ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

⁸⁷ Cfr. o ponto 3.1. I. C., do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

⁸⁸ Cfr. o ponto 3.1. I. C. do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

⁸⁹ Cfr. os esclarecimentos constantes do ponto 3.2. do ofício do ISSM registado nesta secção regional sob o n.º 326/2020, de 18 de fevereiro (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

⁹⁰ Cfr. o n.º 1, al. e) do ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

legal, dada a rápida evolução da pandemia, a complexidade, a dificuldade de obtenção de esclarecimentos pelos organismos nacionais nos timings solicitados, pelos serviços e pelas empresas (...), uma dificuldade acrescida para o esclarecimento das empresas que pretendiam apresentar os pedidos, dada a minúcia e complexidade no preenchimento e submissão dos formulários e listagens eletrónicas, a especial dificuldade de implementação desta medida em contexto COVID-19, e a necessidade de tratamento de um volume imenso de pedidos, quer os iniciais quer as subseqüentes prorrogações mensais.”.

As dificuldades sentidas no processo de candidatura ao apoio, ocasionaram, por parte das entidades empregadoras, a apresentação de reclamações em suporte papel ou por correio eletrónico, motivadas por: “(...)

- i. Dificuldade de submissão e de preenchimento do pedido (...).*
- ii. Atraso na aceitação do pedido ou do pagamento*
- iii. Não aceitação de membro de órgão estatutário (MOE) (...)*
- iv. Não aceitação de trabalhadores por conta de outrem, contratados pela EE após a entrada em vigor da medida de lay-off simplificado (...)*⁹¹.

Cabia ao Departamento de Prestações, “(...) o tratamento de reclamações sobre pedidos de apoio de lay-off simplificado, apresentados por Entidades Empregadoras (EE), com vista à respetiva resposta”⁹².

Solicitada a listagem do registo das reclamações apresentadas pelas entidades empregadoras em 2020⁹³, no âmbito desta medida, o ISSM informou que, “[c]onsiderando os diversos canais de receção das reclamações das EE, nomeadamente em suporte papel e através de correio eletrónico, o sistema informático não disponibiliza uma funcionalidade única de registo de reclamações, não sendo possível obter a lista solicitada”⁹⁴, e que, “[s]endo inviável a obtenção dos dados solicitados por via eletrónica, a prestação dos elementos pedidos (...) envolve por parte do ISSM, IP-RAM a consulta manual de centenas de processos de pedidos de lay-off simplificado, para a extração dos dados em referência, o que determina um replaneamento de objetivos e tarefas a prosseguir, com a criação de equipas de trabalho manual para o efeito (...)”⁹⁵.

⁹¹ Cfr. o ponto 2. ii. al. b) do ofício n.º S. 93146/1/2022, de 26/05 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26052022_Ofício S. 93146-1-2022 de 2022-05-26).

⁹² Cfr. o ponto 2 do Anexo 1 (“PROCEDIMENTOS DE TRATAMENTO MANUAL DOS PROCESSOS DE RECLAMAÇÃO DE PEDIDOS DE LAY-OFF SIMPLIFICADO NO ISSM, IP-RAM”), remetido em anexo à resposta do ISSM de 26/05/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26052022_ANEXO 1).

⁹³ Cfr. os nossos ofícios n.ºs 148/2022, de 21/01 (ponto 6.1), 812/2022, de 07/04 e 1232/2022, de 16/05 (a fls. 24 e 25, 54 e 76 da Pasta do Processo).

⁹⁴ Cfr. o ponto 6.1. do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

⁹⁵ Cfr. o ofício n.º S. 68853/1/2022, de 18/04 (CD_Processo_Resposta_ISSM_19042022_Ofício S 68853-1-2022 e fls. 61 e 62 da Pasta do Processo).

Num segundo momento, após insistência, foi remetida⁹⁶ uma lista contendo, 24 reclamações⁹⁷, tendo o ISSM informado, que para a sua obtenção efetuou um levantamento parcial dos processos de *lay-off* simplificado, em suporte papel, tendo consultado manualmente 379 deles⁹⁸.

Salienta-se, não obstante a turbulência do período em análise, que todas as reclamações, qualquer que seja o modo por que se efetuem, devem ser sempre “*objeto de registo, que menciona o respetivo número de ordem, a data, o objeto do requerimento, o número de documentos juntos e o nome do requerente.*”, de acordo com o n.º 1 do artigo 105.^º⁹⁹ do Código do Procedimento Administrativo, aplicável por força do disposto no artigo 107.^º¹⁰⁰ do mesmo diploma. Nos serviços que disponibilizem meios eletrónicos de comunicação, o registo da apresentação das reclamações deve efetuar-se por via eletrónica¹⁰¹.

Em sede de contraditório, os responsáveis argumentaram que “*(...) o foco e priorização do DP foi o tratamento dos pedidos de apoio e assegurar a comunicação célere com as entidades empregadoras, através de diversos canais de atendimento criados (...), tendo sido implementado um procedimento específico de resposta a reclamações, reclamações essas que mereceram resposta, constando arquivadas nos respetivos processos, tendo sido inviável, no contexto em causa, proceder ao registo das reclamações (...).*”

Na sequência das reclamações apresentadas e das incorreções detetadas pelos próprios serviços¹⁰², o ISSM promoveu manualmente o tratamento dos processos, cumprindo com os procedimentos em conformidade com as orientações do ISS, IP, designadamente¹⁰³:

- a) a confirmação do correto preenchimento de todos os campos dos formulários, anexos e listagem de trabalhadores, e da forma de entrega dos formulários, incluindo o tipo de ficheiro (Excel Zipado), relativamente aos MOD. RC 3056/1 – DGSS e MOD. RC 3057/1 – DGSS (listagem dos trabalhadores);
- b) a verificação das assinaturas da entidade empregadora no requerimento inicial ou das prorrogações, e do contabilista certificado nas situações de paragem total ou parcial da atividade da empresa ou estabelecimento e de quebra de, pelo menos, 40% da faturação;

⁹⁶ Cfr. o Anexo 2 da resposta do ISSM de 26/05/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26052022_ANEXO 2).

⁹⁷ Em anexo ao ofício n.º S. 93146/1/2022, de 26/05 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26052022_Ref.ª 38914 RAM – Listagens de Layoff Simplificado v3)).

⁹⁸ Cfr. o ponto 2. ii. do ofício n.º S. 93146/1/2022, de 26/05 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26052022_Ref.ª 38914 RAM – Listagens de Layoff Simplificado v3).

⁹⁹ Que regula o registo de apresentação de requerimentos. O disposto no artigo 105.º, aplica-se com as devidas adaptações, às exposições, reclamações, respostas e outros escritos semelhantes apresentados pelos interessados.

¹⁰⁰ **Que aplica as normas referentes aos requerimentos, “com as devidas adaptações, às exposições, reclamações, respostas e outros escritos semelhantes apresentados pelos interessados”** (Docs_Suporte_Legislação_Ponto 2.1_CPA).

¹⁰¹ Cfr. o n.º 4 do artigo 105.º do Código do Procedimento Administrativo.

¹⁰² Através de consulta ao *Back Office* da Segurança Social em “**Documentos Eletrónicos/Lay-Off Simplificado/Estado Pendente/RAM**”.

¹⁰³ Cfr. o ponto 3.1. II. do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

- c) o impedimento da submissão do requerimento pelas entidades empregadoras, por período superior a 30 dias, quer no pedido inicial, bem como no de prorrogação; e
- d) a situação contributiva e tributária regularizada perante a Segurança Social e a Autoridade Tributária.

Atendendo às “(...) muitas dúvidas existentes, respostas a pedidos de esclarecimentos e a reclamações apresentados pelas entidades empregadoras (...)”, o ISSM, além das publicações disponibilizadas no sítio da internet da segurança social, “(...) assegurou diretamente canais de atendimento (por correio eletrónico, via telefónica e presencialmente), para acompanhamento, apoio na informação para o devido preenchimento dos formulários de pedido inicial e de prorrogações”¹⁰⁴.

De acordo com a primazia atribuída à celeridade e às orientações do ISS, IP, os procedimentos de controlo do acesso ao apoio (*ex-ante*) foram limitados à verificação de que (i) os diversos campos dos requerimentos e respetivos anexos se encontravam preenchidos e continham as assinaturas dos responsáveis (da entidade empregadora e do contabilista certificado, se necessário), (ii) à restrição do pedido de apoio a prazos inferiores a 30 dias e (iii) à confirmação da situação contributiva e tributária das entidades empregadoras¹⁰⁵.

A verificação das condições de elegibilidade na adesão ao apoio foi remetida para uma fiscalização *ex-post*, conforme estabelecido em lei¹⁰⁶, devendo as entidades beneficiárias do apoio conservar a documentação de suporte¹⁰⁷ durante um período de 3 anos¹⁰⁸, para efeitos de eventual comprovação dos factos em que se baseou o pedido e respetivas prorrogações.

2.2. Informação financeira

Das demonstrações financeiras e orçamentais de 2020, extrai-se que a despesa global do ISSM com prestações sociais associadas à pandemia COVID-19, foi de 56,8 milhões de euros, repartidos por várias medidas, enquadradas pelos sistemas de proteção social e previdencial.

Quadro 1 – Despesa global com prestações sociais associadas à pandemia COVID-19

			(Euros)		
Medidas COVID-19	Classificação Económica	Descrição	2019	2020	Peso
Sistema de Proteção Social e Cidadania					
Subsistema Solidariedade	D. Diversas		0,00	4 193 142,59	7,4%
Subsistema Proteção Familiar	D. Diversas		0,00	2 486 774,75	4,4%
Sistema Previdencial					
	D. 04.08.09.01.31	Lay-off Simpl.	0,00	29 409 576,32	51,8%
	D. Diversas		0,00	20 726 892,47	36,5%

¹⁰⁴ Cfr. o n.º 1, al. b) do ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

¹⁰⁵ Cfr. o ponto 3.1. II. do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

¹⁰⁶ Cfr. o n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020 (CD_Docs_Suporte _Legislação_Ponto 1.5.1_Alteracoes_DL 10_G_2020).

¹⁰⁷ Cfr. o n.º 1, al. e) do ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

¹⁰⁸ Cfr. o artigo 8.º da Portaria n.º 94-A/2020, de 16/04 (CD_Docs_Suporte _Legislação_Ponto 2.1_Portaria 94_A_2020).

Medidas COVID-19	Classificação Económica	Descrição	2019	2020	Peso
Total			0,00	56 816 386,13	100,0%
Atividade normal					Var
Políticas ativas emprego e Formação Profissional	D. 04.08.08.01.02	Lay-off Cód_Trab	122 711,14	1 387 275,37	1 030,5%

Fonte: Anexo XXI da Conta de 2020, do ISSM, IP-RAM, pág. 797 (CD_Docs_Suporte_Quadros_Relato_Prest_Contas_ISSM_2020.pdf).

Do conjunto das medidas, o apoio *lay-off* simplificado, refletido no sistema previdencial, foi o de maior expressão financeira (29,4 milhões de euros), representando 52% do total dos gastos com as prestações.

Não obstante a flexibilidade e celeridade de acesso ao regime simplificado, o recurso ao *lay-off* tradicional (plasmado no Código do Trabalho) não deixou de evidenciar uma subida de 1,3 milhões de euros (+1 030,5%), face ao ano transato.

2.2.1. Caracterização dos apoios processados em 2020

A. Pressupostos da análise

A análise que se segue foi realizada de acordo com a organização dos dados da produção extraída da aplicação SSDireta¹⁰⁹, em 7 de abril de 2022, com base em duas tabelas *Exce/*atinentes aos apoios atribuídos nas modalidades Suspensão de Contrato de Trabalho (LOS) e Redução do Período Normal de Trabalho (LOR). Nesse quadro:

- Foram apenas considerados os processos abertos e validados correspondentes a 2020 (*DATA_DISPONÍVEL*, 2020);
- Os pedidos validados foram equiparados a cada processo individual (coluna *NUMERO_PROCESSO*, de cada tabela) e contados separadamente por modalidade;
- Os valores de reposição (RP, em *TIPO_MOVIMENTO*) foram convertidos em valores negativos, pois correspondem a acertos aos montantes dos apoios inicialmente validados;
- A ausência de número de identificação de segurança social (NISS) dos trabalhadores impossibilitou uma contagem fiável do número de trabalhadores beneficiários por entidade ou período;
- O pagamento dos pedidos validados foi obtido a partir da opção “PAG”, disponível na coluna *ESTADO_MOV*;

¹⁰⁹ Remetida pelo ISSM, através do ficheiro Excel *Ref.38914 RAM*, anexo ao Of. n.º S. 93146/1/2022, de 26 de maio (CD_Processo_Resposta_ISSM_26052022_Ref.ª 38914 RAM – Listagens de Layoff Simplificado v3).

f) Foram detetados alguns campos em branco¹¹⁰ e ¹¹¹ que, não obstante, não impediram a validação global dos dados.

B. Por modalidade

Com base na produção remetida pelo ISSM, extrai-se que o montante total dos apoios atribuídos, ao abrigo da medida *lay-off* simplificado, atualizado à data de extração dos dados (7 de abril de 2022), era de, aproximadamente, 28,5 milhões de euros, repartido entre as modalidades de suspensão do contrato de trabalho, 91% do total (cerca de 26 milhões de euros), concedido a 2 926 Entidades Empregadoras, e de redução do período normal de trabalho, 9% do total (2,5 milhões de euros), em benefício de 1 113 entidades, conforme abaixo evidenciado.

Quadro 2 – Montantes apurados por modalidade de apoio

Modalidade do apoio	N.º de Entidades Empregadoras	N.º de Pedidos	Montante atribuído (€)	%
Suspensão do Contrato de Trabalho (LOS)	2 926	8 026	25 960 600,46	91,14
Redução do Período Normal de Trabalho (LOR)	1 113	2 491	2 522 862,48	8,86
Global ¹¹²	3 027	9 154	28 483 462,94	100,0
Pago em 2020:			28 328 026,19	99,45
Pago em 2021:			49 487,06	0,17
Pago em 2022:			1 176,92	0,01
Por regularizar:			104 172,77	0,37

Fonte: Produção de 07/04/2022 da RAM, extraída da aplicação SSDireta (cfr. a listagem remetida em anexo à resposta de 26/05/2022).

A diferença (926 113,38€) entre o valor dos apoios atribuídos obtida com base na produção (28 483 462,94€) e o constante das demonstrações financeiras e orçamentais de 2020 (29 409 576,32€), explica-se¹¹³ pelos:

- ✓ Movimentos de correção/reposição, realizados entre as datas de encerramento da conta e da extração da produção em análise, uma vez que, nas listagens remetidas, a coluna

¹¹⁰ Como nos casos:

- Dos processos relativos à “Suspensão de Contrato de Trabalho”, existem:
 - 806 registos (0,9%), com o VALOR, ESTADO_MOV e TIPO_MOVIMENTO, “Em branco”;
 - 61 entidades (2,1%) com Código de Atividade Económica (CAE) desconhecida.
- Dos processos atinentes à “Redução do Período Normal de Trabalho”, existem:
 - 1 155 registos (4,0%), com o VALOR, ESTADO_MOV e TIPO_MOVIMENTO, “Em branco”;
 - 7 entidades (0,6%) com CAE desconhecida.

¹¹¹ As colunas VALOR, ESTADO_MOV e TIPO_MOVIMENTO expressam, respetivamente, os montantes processados, o estado do processo (se pago ou noutra situação) e se os montantes processados correspondem aos valores da prestação (VP) ou de reposição (RP).

¹¹² O número total de entidades empregadoras (3 027) e de pedidos (9 154) difere dos somatórios dos valores parciais de ambas as modalidades do *lay-off* simplificado, por existirem entidades (1 012) e pedidos (1 363) comuns às duas situações.

¹¹³ Em conformidade com os esclarecimentos prestados pelo ISSM, em 18/02/2022, a propósito da diferença identificada nas primeiras listagens remetidas pelo ISSM em 05/08/2021, relativas a dados extraídos dos subsistemas de informação da segurança social em 27/07/2021 (cfr. o ponto 2.1 do ofício do ISSM n.º S.33135/1/2022, de 18/02 (a fls. 32, verso e fls. 33 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas).

denominada “montante pago”, refere-se “(...) a valores de pagamentos efetuados deduzidos de valores de reposições, com referência a registos até à (...) data da cópia da base de dados (...), pelo que inclui valores de reposições recebidas já em 2021, que não devem ser consideradas como abate à despesa 2020”, podendo-se, ainda, constatar “(...) a existência de registos efetuados com datas de 2021, mas relativos a meses de referência de 2020” e de “(...) valores das reposições concretizadas em 2021, relativas a despesa de 2020, que constam nos registos à data da mencionada cópia da base de dados, que no fundamental explicam a diferença de valores em causa”; e

- ✓ Diferentes critérios de reconhecimento da despesa (subjacentes ao sistema de informação financeira), tendo, o ISSM, clarificado que “(...) o total destes dois montantes (...), não é reconciliável com o também mencionado valor (...), correspondente ao total da despesa 2020 registada em SIF, na medida são valores de diferentes critérios de apuramento, designadamente no que se refere aos eventos ou factos contabilísticos que devem ser objeto de contabilização com reflexo no total da despesa 2020” e que, “os subsistemas de informação de negócio em causa são sistemas dinâmicos que não incluem fecho de períodos, o que torna sempre complexo a comparação com valores dos sistemas de informação financeira da segurança social.”.

Até ao final de 2020, tinham sido pagos **28,3 M€**, correspondendo a, aproximadamente, **99,5%**, dos apoios validados. Até fevereiro de 2022, foram entregues mais 51,2 mil euros, encontrando-se por regularizar (à data da extração, 7 de abril de 2022) 104,2 mil euros, 49% deles correspondendo a situações de suspensão de contrato de trabalho e 51% aos casos de redução do período normal de trabalho¹¹⁴.

Em média, foram validados 3,02 pedidos, por entidade empregadora, e atribuídos montantes na ordem dos 3,1 mil e 9,4 mil euros, por pedido e entidade empregadora, respetivamente.

C. Distribuição por período

C.1. Volume e tipologia dos pedidos

O quadro seguinte expressa o volume e a tipologia dos pedidos validados, procedendo à distinção entre os pedidos iniciais e os pedidos de prorrogação¹¹⁵.

A esmagadora maioria dos pedidos iniciais de apoio ao lay-off simplificado (97%) concentrou-se nos meses de março (1152) e abril (1787) de 2020, com a modalidade de suspensão do contrato de trabalho a dominar largamente (96%) esse tipo de pedidos.

O pico do processamento foi atingido em abril de 2020, com 2820 pedidos processados (30,8% do total). O volume de processamento manteve-se elevado, mas em ritmo decrescente, até julho (entre 24% e 13%). Período após o qual, sofreu uma quebra significativa, decaindo para números inferiores a 0,3%.

¹¹⁴ Registos correspondentes aos diferentes tipos de ESTADO_MOV, à exceção dos “PAG”.

¹¹⁵ Obtida a partir da ordenação dos registos das colunas NUMERO_PROCESSO e DATA_INICIO.

Quadro 3 – Volume e tipo de pedidos processados

Descrição	Tipo	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	Total	%	
N.º de Pedidos	Pedido Inicial	LOS	1125	1720	56	16	0	0	0	0	0	0	2917	32%
		LOR	27	67	9	7	0	0	0	0	0	0	110	1%
	Subtotal	1152	1787	65	23	0	0	0	0	0	0	0	3027	33%
N.º de Pedidos	Prorrogações	LOS	0	1002	1835	1283	938	22	5	8	8	8	5100	56%
		LOR	0	31	313	368	291	5	2	2	2	4	1018	11%
	Subtotal	0	1033	2148	1651	1229	27	7	10	10	12	6127	67%	
N.º de Pedidos	Total	LOS	1125	2722	1891	1299	938	22	5	8	8	8	8026	88%
		LOR	27	98	322	375	291	5	2	2	2	4	1128	12%
	Global	1152	2820	2213	1674	1229	27	7	10	10	12	9154	100%	
Peso no total	Ped.Inic.	12,6%	19,5%	0,7%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	33%	
	Prorrog.	0,0%	11,3%	23,5%	18,0%	13,4%	0,3%	0,08%	0,11%	0,11%	0,13%	0,13%	67%	
	Mês	12,6%	30,8%	24,2%	18,3%	13,4%	0,3%	0,08%	0,11%	0,11%	0,13%	0,13%	100%	

Nota: LOS – Lay Off Suspensão do Contrato de Trabalho; LOR – Lay Off Redução do Período Normal de Trabalho;
Fonte: Listagem remetida em anexo à resposta de 26/05/2022.

Foram escassos os casos de encerramento por determinação administrativa, com prolongamento posterior a outubro de 2020 (12 entidades empregadoras, no total), os quais se repartiram entre situações de suspensão de contrato de trabalho (8) e redução do período normal de trabalho (4).

A análise à evolução dos pedidos iniciais, evidencia ainda que a esmagadora maioria das entidades empregadoras recorreram ao *lay-off* simplificado no primeiro período de acesso.

A possibilidade introduzida pelo Decreto-Lei n.º 27-B/2020 de 19 de junho¹¹⁶, que permitia que as empresas que ainda não tivessem requerido o apoio apresentassem o requerimento inicial até 30 de junho e beneficiassem do mesmo durante 3 meses, de julho a setembro, contemplou um número pouco significativo de entidades empregadoras (16). De entre elas, apenas uma prolongou o apoio até setembro de 2020 e, em agosto, somente 7 beneficiaram dele, 6 na modalidade de suspensão do contrato de trabalho e uma na de redução do período normal de trabalho.

C.2. Volume financeiro

A maioria das interações com o ISSM relacionadas com o *lay-off* simplificado verificou-se entre março e julho de 2020, envolvendo a atribuição de apoios no montante de 28,4 milhões de euros, aproximadamente 99,7% dos apoios validados. Deste montante, cerca de 90,9% (25,9 milhões de euros) cobriu a suspensão do contrato de trabalho e apenas 8,8% (2 505,34 mil€) as situações de redução do período normal de trabalho.

De agosto até dezembro de 2020, constatou-se um decréscimo nos montantes atribuídos e no número de entidades beneficiárias, representando este período 0,3% (87,93 mil€) do cômputo total.

¹¹⁶ Segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 10-G/2020 de 26 de março (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_Alteracoes_DL_10_G_2020_DL_27_B_2020).

Quadro 4 – Montantes processados e pagos por mês, em 2020

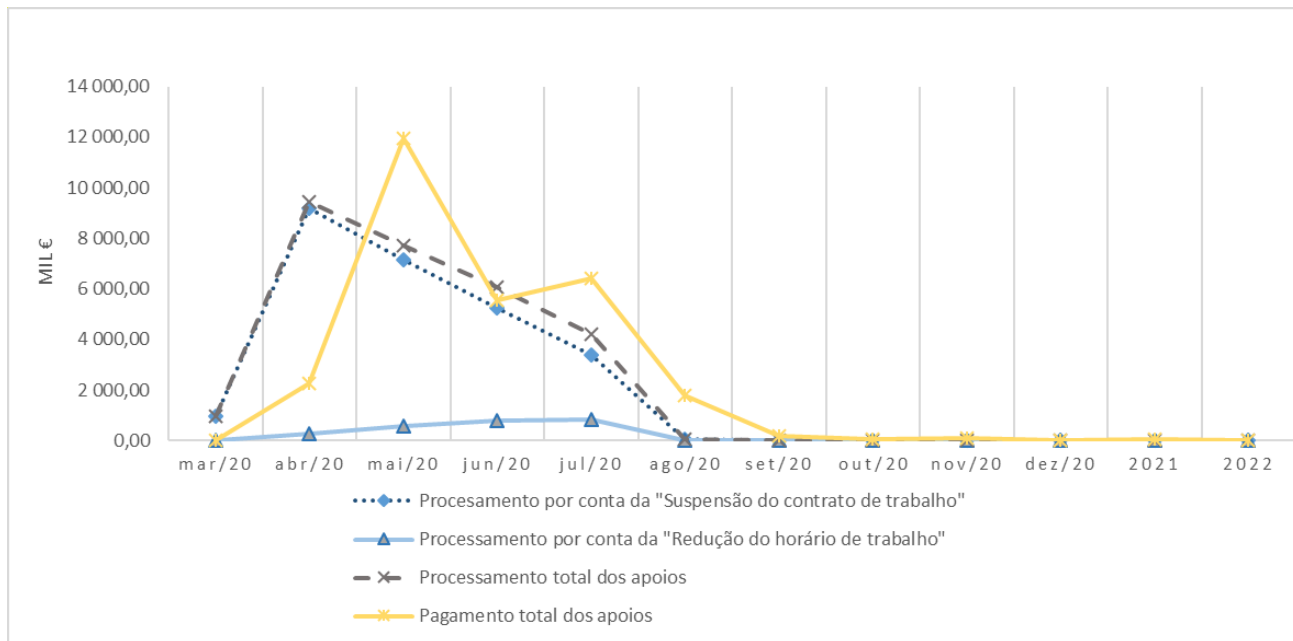
Mês	Processado a título de:						Pagamentos		
	Suspensão do contrato de trabalho (LOS)			Redução do período normal de trabalho (LOR)					
	Montante (€)	%	N.º Entidades	Montante (€)	%	N.º Entidades	Montante (€)	%	N.º Entidades
Março	948 496,29	3,65	1125	14 805,56	0,59	49	0,00	0,00	0
Abril	9 164 388,73	35,30	2836	286 412,62	11,35	282	2 268 432,53	7,99	491
Maiο	7 130 201,14	27,47	2262	583 483,56	23,13	723	11 943 664,78	42,09	2499
Junho	5 251 875,24	20,23	1491	804 160,15	31,87	859	5 528 030,48	19,48	1562
Julho	3 395 235,37	13,08	1068	816 474,86	32,36	722	6 398 192,45	22,55	1431
Agosto	41 359,72	0,16	25	6 279,24	0,25	12	1 805 384,65	6,36	757
Setembro	11 018,50	0,04	7	1 070,58	0,04	3	184 964,87	0,65	110
Outubro	3 212,61	0,01	8	1 913,48	0,08	4	53 819,43	0,20	37
Novembro	4 868,34	0,02	8	2 346,30	0,09	4	116 251,21	0,41	29
Dezembro	9 944,52	0,04	8	5 916,13	0,23	5	29 285,79	0,10	21
Subtotal	25 960 600,46	100,00	2926	2 522 862,48	100,00	1113	28 328 026,19	99,82	3010
2021							49 487,06	0,17	45
2022							1 776,92	0,01	1
Total							28 379 290,17	100,00	3013

Fonte: Listagem remetida em anexo à resposta de 26/05/2022.

O ritmo dos apoios processados acompanhou o do volume dos pedidos em ambas as modalidades de *lay-off* simplificado. Globalmente, o montante dos apoios processados atingiu o valor máximo em abril (9,5 milhões de euros, ou 33,2% do total), com decréscimos a partir de maio (7,7 milhões de euros), embora com valores significativos até julho (4,2 milhões de euros) de 2020. Em agosto, registou-se uma redução acentuada, para os 47,6 mil euros, tendência que se manteve até ao final do ano.

O gráfico e a tabela seguintes ilustram os diferentes ritmos de processamento, nas duas modalidades acima mencionadas e nos pagamentos dos apoios.

Evolução do processamento dos apoios e respetivos pagamentos em 2020



Fonte: Listagem remetida em anexo à resposta de 26/05/2022.

Quanto aos pagamentos, destaca-se o mês de maio de 2020, cujo ritmo atingiu o máximo (11,9 milhões de euros). À data da extração dos dados da aplicação SSDireta, em 7 de abril de 2022¹¹⁷, havia um total de 104,2 mil euros por regularizar.

Em 2020, o Prazo Médio de Pagamento (PMP) de ambos os apoios, obtido a partir das diferenças entre as datas de início do período de cobertura dos pedidos e as datas de pagamento, foi de 37 dias.

Em contraditório, os membros do Conselho Diretivo do ISSM consideraram ser « (...) de relevar que a gestão operacional implementada pelo ISSM, IP-RAM com vista ao pagamento dos pedidos de apoio, designadamente através dos seus Departamento de Prestações (DP) e Departamento de Gestão Financeira (DGF), foi célere e oportuna, face à enorme volumetria dos pedidos iniciais de lay-off simplificado e subsequentes pedidos de renovações mensais, tendo o ISSM, IP-RAM logrado garantir a "... validação e celeridade na prestação dos apoios ..." (...) às entidades empregadoras com sede/residência na RAM, apoiando financeiramente as empresas e trabalhadores, para a salvaguarda de postos de trabalho, numa situação excepcional de encerramento de atividade das empresas, devido à crise pandémica (...)».

¹¹⁷ Cfr. a listagem remetida em anexo à resposta do ISSM, de 26/05/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26052022_Ref.ª 38914 RAM – Listagens de Layoff Simplificado v3).

Quadro 5 - Prazo médio de pagamento dos apoios

Prazo médio de pagamento	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	2020	2021	2022	Global
Dias	60	42	36	33	28	32	26	45	38	18	37	279	645	38

Fonte: Listagem remetida em anexo à resposta de 26/05/2022.

A demora máxima, de 60 dias, registou-se para os pedidos admitidos em março. Para os pedidos submetidos entre abril e julho, o prazo médio foi diminuindo, gradualmente, até aos 28 dias, oscilando nos meses seguintes, até ao final de 2020, entre os 32 dias (em agosto) e os 18 dias (em dezembro).

Consistentemente com a evolução daquele indicador, observa-se que a maior parcela dos apoios foi paga em 30 (13, 7 M€ ou 48,4%) ou até 60 dias (26,3 M€ ou 92,6%).

Quadro 6 - Prazos de pagamento dos apoios

(em euros)				
Pagamento	Suspensão do contrato de trabalho (LOS)	Redução do período normal de trabalho (LOR)	Total	%
Até 30 dias	12 346 618,64	1 393 767,82	13 740 386,46	48,42
De 30 a 60	11 667 285,15	873 218,19	12 540 503,34	44,19
De 60 a 90	1 356 099,98	144 658,47	1 500 758,45	5,29
De 90 a 180	436 524,98	51 264,99	487 789,97	1,72
De 180 a 270	64 995,48	5 157,46	70 152,94	0,25
De 270 a 360	33 570,24	1 982,65	35 552,89	0,13
De 360 a 694	4 081,60	64,52	4 146,12	0,01
Total	25 909 176,07	2 470 114,10	28 379 290,17	100,00
Peso	91,3%	8,7%	100,0%	

Fonte: Listagem remetida em anexo à resposta de 26/05/2022.

Já os prazos máximos observados em cada modalidade, de 694 dias, nas situações de suspensão de contrato de trabalho, e de 403 dias, nos casos de redução do período normal de trabalho, estão ambos relacionados com a liquidação de apoios, a três trabalhadores, no âmbito de dois requerimentos iniciais (um por cada modalidade), de março e abril respetivamente, que totalizaram 132,23 €.

D. Por setor de atividade e dimensão da empresa

O setor do “Alojamento, restauração e similares” dominou a adesão ao *lay-off* simplificado, absorvendo mais de metade (56,1%) dos apoios processados. Essa predominância verificou-se tanto nas situações de suspensão do contrato de trabalho (57,3%), como de redução do período normal de trabalho (43,8%). Seguiram-se o “Comércio por grosso e a retalho, reparação de veículos automóveis e motociclos” (10,7%) e as “Atividades Administrativas e dos serviços de apoio” (6,9%).

Os 6 setores de atividade (identificados na tabela¹¹⁸) que mais beneficiaram dos apoios concedidos (89% dos apoios atribuídos), arrecadaram um total de 25,3 milhões de euros.

Quadro 7 – Apoios por setor de atividade económica

(em euros)

Sector de atividade económica	Suspensão do contrato de trabalho (LOS)	%	Redução do período normal de trabalho (LOR)	%	Total	%
Alojamento, restauração e similares	14 875 541,79	57,3	1 104 306,52	43,8	15 979 848,31	56,1
Comércio (grosso e a retalho), reparação auto e motociclos	2 664 177,64	10,3	377 258,07	15,0	3 041 435,71	10,7
Atividades administrativas e dos serviços de apoio	1 812 845,23	7,0	144 661,25	5,7	1 957 506,48	6,9
Construção	1 591 406,72	6,1	52 365,10	2,1	1 643 771,82	5,8
Indústria transformadora	1 157 623,65	4,5	270 565,30	10,7	1 428 188,95	5,0
Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas	1 143 802,01	4,4	128 155,40	5,1	1 271 957,41	4,5
Diversos	2 642 812,50	10,2	441 875,83	17,5	3 084 688,33	10,8
Não Identificado	72 390,92	0,3	3 675,01	0,1	76 065,93	0,3
Total	25 960 600,46	100,0	2 522 862,48	100,0	28 483 462,94	100,0

Fonte: Listagem remetida em anexo à resposta de 26/05/2022.

A existência de 61 entidades beneficiárias da medida do *lay-off* simplificado, em pelo menos uma das modalidades, que não tinham código de atividade económica atribuído deveu-se ao facto dessa informação não constar nos formulários de requerimento inicial e de prorrogação e do “*desenho legal d[O] Lay-Off simplificado*” ter determinado “*a atribuição do apoio pelas instituições de segurança social de forma célere, simplificada e abrangente, sem se atender no momento da atribuição ao setor da atividade empregadora requerente*”¹¹⁹.

A distribuição dos apoios, em função da dimensão das entidades empregadoras (definida pelo critério do número de trabalhadores), revela alguma uniformidade, conforme evidencia a tabela seguinte.

Quadro 8 – Apoios por dimensão (n.º trabalhadores) das Entidades Empregadoras

N.º de trabalhadores	Suspensão do contrato de trabalho		Emprega-dores		Redução do período normal de trabalho		Emprega-dores		Total		Emprega-dores	
	(mil €)	%	(n.º)	%	(mil €)	%	(n.º)	%	(mil €)	%	(n.º)	%
<10	6 034,50	23,2	2275	77,8	749,55	29,7	769	69,1	6 784,05	23,8	2365	78,1
10 - 50	7 752,04	29,9	522	17,8	959,60	38,0	278	25,0	8 711,63	30,6	533	17,6
50 - 250	6 813,54	26,2	112	3,8	592,72	23,5	57	5,1	7 406,27	26,0	113	3,7
≥ 250	5 360,52	20,6	17	0,6	220,99	8,8	9	0,8	5 581,52	19,6	17	0,6
Total	25 960,60	100,0	2926	100,0	2 522,86	100,0	1113	100,0	28 483,46	100,0	3028	100,0

Fonte: Listagem remetida em anexo à resposta de 26/05/2022.

¹¹⁸ Detalhada no Anexo II ao presente documento.

¹¹⁹ Cfr. o n.º 1, al. e) do ofício n.º S. 124982/1/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

No geral, as pequenas e médias empresas (entre 10 e menos de 250 trabalhadores) foram as principais beneficiárias dos apoios, tendo **absorvido 56,6% (16,1 M€) dos montantes validados**.

As micro-entidades (menos de 10 trabalhadores), constituíram, em volume, o grupo dominante (78,1%) a recorrer ao *lay-off* simplificado, tendo absorvido 23,8% (6,8 M€) dos apoios, enquanto, as grandes entidades (250 ou mais trabalhadores), não obstante o seu reduzido número (0,6%, do total), foram responsáveis por **19,6% (5,6 M€) dos apoios processados**.

Em termos de modalidades, foram as micro-entidades e as pequenas empresas quem mais beneficiou da redução do período normal de trabalho, quer em valor (67,7%), quer em volume (94,1%), enquanto que, na suspensão dos contratos de trabalho predominaram as pequenas e médias empresas, que consumiram 56,1% do total do apoio naquela modalidade.

2.2.2. Resultados da verificação a uma amostra de pedidos de apoio

No desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, foi constituída uma amostra de 48 entidades¹²⁰ empregadoras, nas modalidades de suspensão do contrato de trabalho (21) e de redução do período normal de trabalho (27), com recurso a métodos de amostragem não estatística e com base nas listagens remetidas pelo ISSM em 05/08/2021¹²¹.

A amostra, atenta a produção extraída da aplicação “Segurança Social Direta”, em 7 de abril de 2022¹²², tem **uma dimensão financeira de 5,7M€, representando 19,2% do universo dos apoios processados e atualizados à data**.

A análise realizada decorreu diretamente sobre a plataforma “Segurança Social Direta” e sobre o Sistema Integrado de Conta Corrente¹²³, visando a confirmação do cumprimento dos requisitos e formalidades obrigatórias na apresentação dos pedidos (inicial e de prorrogação) pelas entidades empregadoras, como sejam, o preenchimento dos campos dos formulários, as listagens dos trabalhadores, as assinaturas obrigatórias dos diferentes responsáveis, os períodos de cobertura e os cálculos dos apoios, bem como o registo do IBAN e as situações contributiva e tributária regularizada.

Os valores da amostra foram ainda cruzados com o cômputo dos apoios (constantes dos pedidos validados) apurados pela aplicação SSDireta e com os registos dos extratos das Contas Correntes das entidades empregadoras. Note-se que o cálculo dos apoios era realizado automaticamente pela plataforma, uma vez compilados os elementos obrigatórios fornecidos pelos interessados, só necessitando da intervenção humana para suprir quaisquer falhas ou deficiências detetadas pelo sistema.

¹²⁰ Cfr. o Anexo III ao presente documento.

¹²¹ Em anexo ao ponto 3 do ofício do ISSM n.º S.124982/1/2021, de 05/08/2021, remetido por correio eletrónico e registado sob o n.º 1882/2021, na mesma data (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

¹²² Remetida pelo ISSM, através do ficheiro Excel *Ref.38914 RAM*, anexo ao ofício n.º S. 93146/1/2022, de 26 de maio (CD_Processo_Resposta_ISSM_26052022).

¹²³ O ISSM disponibilizou à equipa de auditoria o acesso remoto às aplicações.

Os registos testados, substantiva e analiticamente, mostraram-se regulares, não tendo a análise realizada detetado qualquer tipo de desconformidade, em relação aos parâmetros atrás expostos.

No âmbito da audiência prévia, os contraditados mencionaram que “(...) o cumprimento da missão do ISSM, IP-RAM através do apoio oportuno e atempado às entidades empregadoras, envolveu um esforço acrescido dos serviços do ISSM, IP-RAM, designadamente do DP e do DGF, num contexto de pandemia e não obstante os inúmeros constrangimentos, da novidade de uma medida extraordinária de apoio, das constantes alterações legais, da complexidade jurídica e da forma de pedido pelas EE, da obtenção de esclarecimentos pelos competentes organismos nacionais nos timings solicitados, da constante comunicação com as entidades empregadoras requerentes, para esclarecimento de dúvidas e apoio na formalização dos pedidos.”.

Assinala-se, todavia:

- a) o número significativo de pedidos invalidados (normalmente, associados a listagens de trabalhadores incorretamente preenchidas), posteriormente reformulados e validados;
- b) o volume de correções sobre os registos dos apoios atribuídos individualmente a cada trabalhador (resultante de acertos nas remunerações base ou dias a pagar);
- c) a presença de algumas anulações, decorrentes de sobreposição com outras prestações não cumulativas (como as prestações de parentalidade e de doença).

2.2.3. Isenção temporária do pagamento de contribuições

Ao abrigo do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, foi concedida a isenção do pagamento de contribuições para a Segurança Social a 124 entidades empregadoras, relativamente a 24 978 trabalhadores abrangidos pelo *lay-off* simplificado e membros dos órgãos estatutários.

Essa dispensa levou a uma perda de receita, para o ISSM, no montante de 13 170 369, 04€¹²⁴.

2.3. Procedimentos de fiscalização à posteriori

2.3.1. Descrição dos serviços envolvidos e estratégia delineada

Os procedimentos adotados no âmbito da fiscalização dos apoios no âmbito do *lay-off* simplificado¹²⁵, a cargo do “Departamento de Inspeção” do ISSM, foram articulados com o “Departamento de Fiscalização do Instituto de Segurança Social, IP”, de forma a ser seguida a mesma linha de atuação.

¹²⁴ Cfr. o anexo ao ponto 1.2 do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18/02 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_OneDrive_1_18-02-2022_1.2_Resposta 1.2).

¹²⁵ Cfr. o ponto 1 do ofício do ISSM registado como n.º de entrada 1882/2021, de 05/08 (pág. 8) (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of._S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

Aquela entidade nacional identificou os riscos da medida e o “Instituto de Informática, I.P.”¹²⁶, através do cruzamento das informações do Sistema de Informação da Segurança Social, elaborou uma listagem relacionando os diferentes riscos identificados com as respetivas entidades.

Nesse contexto, o “Departamento de Inspeção” do ISSM desenvolveu um Guia de atuação¹²⁷, aprovado pelo Conselho Diretivo do ISSM¹²⁸, assente na cooperação interna com o “Departamento de Prestações”¹²⁹, bem como na articulação externa com a “Direção Regional do Trabalho e Atividade Inspetiva”¹³⁰.

O Guia definiu 2 estratégias de atuação: (i) sobre as denúncias recebidas; e (ii) sobre as ações inspetivas a realizar no âmbito das suas competências previstas no artigo 17.º da Portaria n.º 17/2017 de 23 de janeiro, bem como ao abrigo do Decreto-Lei n.º 10-G/2020.

A cooperação externa com a “Direção Regional do Trabalho e Atividade Inspetiva” visava maximizar o universo de entidades fiscalizadas, para efeitos de confirmação da conformidade com as condições deferidas nos processos de *lay-off* simplificado. Para o efeito, este serviço passou a remeter ao ISSM os relatórios incidentes sobre as entidades intervencionadas que indicassem irregularidades, bem como os tempos de trabalho disponibilizados pelas entidades empregadoras no âmbito das suas ações inspetivas¹³¹.

No âmbito da colaboração interna, o “Departamento de Prestações” deveria comunicar ao “Departamento de Inspeção” todos os processos irregulares que detetasse ou que tivesse conhecimento através de comunicação da “Direção Regional do Trabalho e Atividade Inspetiva”, bem como de todas as situações que pudessem configurar situações de alerta ou de irregularidades¹³².

Os riscos identificados pelo “Instituto de Segurança Social, I.P.”, para análise no âmbito das ações de fiscalização, foram os seguintes:

Risco	Gradação (0 a 5)
Entidade Empregadora com trabalhadores em <i>lay-off</i> total que continuam a laborar	3

¹²⁶ Qualificado como instituição da segurança social pelo Decreto-Lei n.º 39/2011, de 21/03 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 2.3.1_DL 39_2011).

¹²⁷ Remetido em anexo ao ponto 1 do referido ofício n.º 1882/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_1_Fiscalização).

¹²⁸ Cfr. a ata n.º 37 da reunião realizada a 12 de agosto de 2020. O Guia teve origem na Informação Interna n.º 105789, de 12/08/2020, da Diretora do “Departamento de Inspeção”, também remetida em anexo ao ofício n.º 1882/2021 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_1_Fiscalização).

¹²⁹ A este departamento compete assegurar a correta aplicação da legislação em matéria de prestações do sistema de segurança social, bem como gerir os requerimentos de prestações e respetivos processamentos [cfr. o artigo 10.º, n.ºs 1 e 2, alíneas b) e c), da Portaria n.º 17/2017, de 23/01 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.2_Portaria_17_2017)].

¹³⁰ O serviço integrado da Secretaria Regional de Inclusão Social e Cidadania com a responsabilidade inspetiva no âmbito das relações laborais de direito privado [cfr. o artigo 11.º, n.º 2, da orgânica desta Secretaria Regional, aprovada pelo DRR n.º 10/2020/M, de 21/01, alterado pelo DRR n.º 11/2022/M, de 04/07 (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 2.3.2_DRTAI)].

¹³¹ De acordo com a informação que consta do ponto 8 do referido ofício com o registo de entrada n.º 1882/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_Of_S.124982_2021_Resposta_ISSM e fls. 14 a 18 da Pasta do Processo).

¹³² Cfr. o referido Guia de atuação (fls. 2 e 3) remetido em anexo ao ponto 1 do ofício supra indicado (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_1_Fiscalização).

Risco	Graduação (0 a 5)
Entidade Empregadora com trabalhadores em <i>lay-off</i> parcial que continuam a laborar na totalidade	4
Requisitos do <i>lay-off</i> não cumpridos (validação e documentos)	3
Alterações de remuneração com Declarações de Rendimentos corretivas	4
Pagamento do subsídio de natal durante o <i>lay-off</i> para ser participado pela Segurança Social, quando seria em duodécimos	2
Sobreposição de períodos de <i>lay-off</i> com isolamento profilático e apoio à família	5
Data de início do <i>lay-off</i> vs motivo invocado e data de comunicação aos trabalhadores	2
Exercício de atividade remunerada para outra entidade empregadora no decurso do período de <i>lay-off</i>	3
Admissão de novos trabalhadores no período de <i>lay-off</i>	4
Inclusão de Membro de Órgão Estatutário na lista de trabalhadores	3
Admissão ou renovação de contrato de trabalho para preenchimento de posto de trabalho suscetível de ser assegurado por trabalhador em situação de redução ou suspensão	2
Entidades empregadoras que pediram <i>lay-off</i> por 10% para despistar efetiva redução do horário de trabalho e assim beneficiarem de isenção parcial de contribuições	3
Desvio entre o valor declarado no ficheiro que acompanha o requerimento e o que consta das Declarações de Rendimentos entregues	4

Fonte: Guia de atuação elaborado pelo “Departamento de Inspeção” do ISSM (fls. 3).

Os objetivos delineados para os procedimentos de inspeção eram os seguintes: (i) averiguação dos factos denunciados; (ii) verificação do cumprimento das condições de acesso à medida; (iii) avaliação dos motivos que levaram as entidades a recorrer à medida; e (iv) verificação dos potenciais riscos de irregularidades identificados nas listagens, através do cruzamento de dados dos vários módulos do Sistema de Informação da Segurança Social.

Considerando os recursos humanos afetos às ações de fiscalização (oito inspetores), foi prevista a constituição, no máximo, de quatro equipas, embora nos meses de agosto e setembro, só duas equipas assegurassem os trabalhos¹³³.

Atendendo a estes constrangimentos, a seleção das entidades a fiscalizar seguiu os seguintes critérios de prioridade¹³⁴:

1. Denúncias recebidas no ISSM;
2. Denúncias remetidas ou averiguadas pela “Direção Regional do Trabalho e Atividade Inspetiva”;
3. Processos sinalizados pelo Departamento de Prestações; e
4. Seleção aleatória de entidades, com base nas listagens de riscos.

Quanto à execução destes procedimentos e à aplicação prática dos critérios, o ISSM¹³⁵ adiantou que a seleção das entidades empregadoras a inspecionar “(...) foi efetuada de acordo com a ordem de priorização definida no guia de atuação” e que, atendendo ao número de denúncias recebidas

¹³³ Cfr. o Guia de atuação (fls. 4) remetido em anexo ao ofício com o registo de entrada n.º 1882/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_1_Fiscalização).

¹³⁴ Conforme consta do Guia de atuação em apreço (fls. 4) (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_1_Fiscalização).

¹³⁵ Cfr. o ofício do ISSM registado nesta Seção Regional com o n.º de entrada 326/2022, de 18/02 (ponto 5.2., na pág. 7) (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_Ofício do Tribunal de Contas e fls. 32 a 35 da Pasta do Processo).

diretamente, remetidas e averiguadas pela “Direção Regional do Trabalho e Atividade Inspetiva”, e de processos sinalizados pelo seu “Departamento de Prestações”, bem como face aos recursos **humanos disponíveis**, “(...) *não foi utilizado o 4.º critério de prioridade (seleção aleatória de entidades com base nas listagens de riscos fornecidos pelo II, IP)*”.

Mais tarde, em 20 de outubro de 2020, o “Departamento de Inspeção”, através da Informação Interna n.º 140941, apresentou um aditamento ao Guia de atuação¹³⁶, que consubstanciou uma simplificação dos procedimentos nas situações de desconformidade que implicassem a restituição de apoios, nas situações previstas nos artigos 13.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, o qual mereceu despacho concordante da Vogal do Conselho Diretivo¹³⁷.

2.3.2. Ações de controlo realizadas

Considerando o universo das entidades empregadoras que beneficiaram da medida *lay-off* simplificado, nas modalidades de suspensão do contrato de trabalho e de redução do período normal de trabalho (3 027), cerca de 2% (60 entidades) foram objeto de averiguações¹³⁸.

Quadro 9 – Situação dos processos de fiscalização reportada em 18/02/2022

Situação dos processos	N.º de entidades por fonte de seleção						
	ASAE	Denúncia	Dept.º. de prestações	DRTAI	Proativo	Insolv.	Total
Preparação instrutória para a Audiência Prévia		6	7			1	14
Aud. Prévia ou a aguardar pronúncia de audiência prévia		2	3	1			6
EE respondeu à Aud. Prévia/Decisão Pendente (a aguardar conclusão do inquérito do Ministério Público)		1					1
Decisão favorável à Entidade Empregadora/Arquivo			1				1
Apoio anulado		5	2	2			9
Subtotal	0	14	13	3	0	1	31
Não foram detetadas irregularidades (em relação às obrigações previstas no DL 10-G/2020, de 26/03)	Em fase de verificação da situação de crise empresarial.	3	2				5
	Situação de crise empresarial verificada.	2					2
Subtotal	0	5	2	0	0	0	7
Ações em curso	1	6	5	9	1	0	22
Total	1	25	20	12	1	1	60

Fonte: Ponto 9 da resposta de 05/08/2021 e pontos 5.1 e 5.3.1 da resposta do ISSM de 18/02/2022, ponto 1 da resposta do ISSM de 26/07/2022, resposta de 10/08/2022 e ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10.

¹³⁶ Que passou a definir que, após a obtenção da prova do incumprimento dos preceitos legais, não havida necessidade de concretizar as demais diligências previstas (por serem desnecessárias), acelerando assim a conclusão das ações inspetivas (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_1_Fiscalização).

¹³⁷ Remetido também em anexo ao ponto 1 do ofício n.º 1882/2021, de 05/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_1_Fiscalização).

¹³⁸ Além destas situações, em 04/10/2022, existiam outros 6 processos com irregularidades não tipificadas, dos quais, 5 estavam na fase de audiência prévia enquanto o outro concluiu com a anulação do apoio.

Das 60 ações de fiscalização¹³⁹ iniciadas pelo “Departamento de Inspeção” a entidades empregadoras cujos apoios atingiram o valor aproximado de 2 339 886,08€¹⁴⁰, foram analisadas 38¹⁴¹ (63,3%), a maioria delas (25) evidenciando algum tipo de irregularidade¹⁴²:

- ✓ 19 pelo incumprimento pontual das obrigações retributivas para com os trabalhadores;
- ✓ 1 relativa ao exercício de atividade remunerada fora da empresa, por trabalhador abrangido pelo *lay-off* simplificado, sem que esta situação tenha sido comunicada à Segurança Social, para efeitos de redução da compensação retributiva deste trabalhador;
- ✓ 2 por prestação de trabalho à própria entidade empregadora por trabalhadores abrangidos pela medida *lay-off*, na modalidade de suspensão do contrato;
- ✓ 2 por acumulação indevida com outras prestações compensatórias da perda de retribuição¹⁴³; e
- ✓ 1 por cessação de contrato de trabalho de 10 trabalhadores abrangidos pelo apoio.

Os restantes 22¹⁴⁴ processos, não sofreram desenvolvimentos entre 5 de agosto de 2021 e 18 de fevereiro de 2022¹⁴⁵, sabendo-se, apenas, que as ações ainda se encontravam em curso, e que em 2 casos a situação de crise empresarial (que é um dos requisitos para a atribuição do direito ao apoio) já havia sido confirmada pelo ISSM.

Resulta assim que em 04/10/2022 tinham sido concluídas 10 ações, 1 delas com desfecho favorável para a Entidade Empregadora e 9 que resultaram na anulação do apoio atribuído. Em consequência

¹³⁹ Cfr. a listagem das entidades fiscalizadas enviada em anexo ao ponto 9 do referido ofício de 05 de agosto de 2021 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_9), os pontos 5.1 e 5.3.1 da resposta de 18/02/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_OneDrive_1_18-02-2022_5.1/5.3.1), as Notas de reposição e o quadro Questão C) da resposta de 17/03/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_17032022_OneDrive_1_17-03-2022) e o ponto 1 do ofício do ISSM n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 e respetivo anexo (a fls. 140 e 141 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1).

¹⁴⁰ 2 046 915,77€ na modalidade de suspensão do contrato de trabalho e 292 970,31€ no âmbito da redução do período normal de trabalho [cfr. os pontos 3 a) e b) da resposta do ISSM de 05/08/2021 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_3, 4 e 5).

¹⁴¹ Entre as quais 17 desencadeadas com base em denúncias, 16 pelo “Departamento de Prestações” do ISSM e 4 pela “Direção Regional do Trabalho e da Ação Inspetiva”.

¹⁴² Cfr. o ponto 9 da resposta de 05/08/2021 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_9), ponto 1 da resposta do ISSM de 26/07/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1), resposta de 10/08/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_10082022_1_a/h) e ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_Ofício S. 167191-1-2022, de 2022.10-04).

¹⁴³ 2 trabalhadores beneficiaram do subsídio parental e uma trabalhadora de subsídio por risco clínico durante a gravidez.

¹⁴⁴ 8 dos quais desencadeados com base em denúncias, 4 pelo “Departamento de prestações” do ISSM e 9 pela “Direção Regional do Trabalho e da Ação Inspetiva”.

¹⁴⁵ Datas de entrada na SRMTC das respostas relativas aos processos de fiscalização [cfr. o ponto 9 da resposta de 05/08/2021 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082021_OneDrive_1_05-08-2021_9) e os pontos 5.1 e 5.3.1 da resposta de 18/02/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_OneDrive_1_18-02-2022_5.1/5.3.1)].

foi determinada a obrigação de restituição do montante global de 23 928,69€¹⁴⁶ que conduziu à devolução (até 21/03/2022), por parte de 4 entidades de 15 007,22€¹⁴⁷.

Nos casos em que foram detetadas irregularidades, no âmbito dos processos de fiscalização, a tramitação referente à anulação e recuperação dos montantes indevidamente pagos, competia ao “Departamento de Prestações”¹⁴⁸, cujos procedimentos consistiam:

- i. Na “[n]otificação às Entidades Empregadoras da intenção de anulação (fase de audiência prévia) dos apoios recebidos indevidamente, nos termos dos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo”¹⁴⁹;
- ii. Na “[n]otificação às Entidades Empregadoras da decisão de anulação dos apoios recebidos indevidamente, findo o prazo de audiência prévia”; e
- iii. Na “[a]nulação dos apoios, na sequência da notificação da decisão.”¹⁵⁰.

“A recuperação dos montantes indevidamente pagos é prosseguida pela DGF, e quando não ocorra o pagamento voluntário, a cobrança coerciva é prosseguida pela (...)” Secção de Processo Executivo, conforme clarificado em contraditório pelos responsáveis.

2.3.3. Resultados da análise aos processos selecionados para verificação

Dos 11 processos de fiscalização selecionados para análise, dois¹⁵¹ não foram considerados, por terem sido incluídos “por lapso nas listagens remetidas pelo ISSM, IP-RAM (...) em anexo aos ofícios S. 124982/1/2021, 2021-08-05 e S. 33135/1/2022, 2022-02-18, constatando-se que tais processos não respeitam à medida de apoio lay-off simplificado”¹⁵².

¹⁴⁶ Cfr. o “QUADRO QUESTÃO C)” remetido na resposta de 17/03/2022, em anexo à al. c) do ofício com o registo de entrada sob o n.º 538/2022, de 17 de março (fls. 45 a 47 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_17032022_OneDrive_1_17-03-2022), e a informação constante do ponto 2.3.3. do presente documento.

¹⁴⁷ Na informação remetida pelo ISSM, em 17/03/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_17032022_OneDrive_1_17-03-2022), só consta a devolução de 3 925,20€ por parte de 1 entidade. O montante sobranete (11 082,02€), foi apurado aquando da análise da amostra dos processos de fiscalização (cf. o ponto 2.3.3.).

¹⁴⁸ A este departamento cabe “(...) gerir as prestações de segurança social, assegurando a correta e uniforme aplicação da legislação relativa a prestações imediatas e diferidas de segurança social, bem como de outras prestações cuja atribuição e pagamento sejam da responsabilidade do ISSM, IP-RAM, nos termos da lei” (cfr. a alínea a) do n.º 2 do artigo 10.º da Portaria 17/2017).

¹⁴⁹ Relativos ao direito de audiência prévia dos interessados.

¹⁵⁰ Cfr. o ponto 1 do ofício do ISSM n.º S.167191/1/2022, de 04/10, remetido em anexo à resposta rececionada na mesma data (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_Ofício S. 167191-1-2022, de 2022.10-04).

¹⁵¹ Solobio, Produtos Biológicos, Lda. e Patrício & Gouveia, Sucrs., Lda..

¹⁵² Cfr. o ponto 1. do ofício do ISSM com saída n.º S.127949/1/2022, de 26/07, em anexo à resposta remetida na mesma data (a fls. 140 e 141 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_Ofício saída S. 127949_1_2022, 2022-07-26).

Dos 9 processos analisados (um dos quais ainda em curso), respeitantes a entidades empregadoras que beneficiaram de apoios ao abrigo da medida de *lay-off* simplificado, no montante total de 1 210 219,38€, foram identificadas irregularidades conducentes à restituição de apoios no montante de 20 003,49€, ou seja 1,7% dos apoios atribuídos.

Quadro 10 – Processos de fiscalização selecionados

(Euros)

NISS	Irregularidade detetada	Montant e total a restituir	N.º da Nota de Reposição	Data de emissão (Nota de Reposição)	Montant e restituído	Data da restituição	Por restituir
25145670669	Não cumprimento pontual das obrigações retributivas devidas aos trabalhadores.	455,70	11259688	16/04/2021	415,32	15/02/2022	40,38
		3 279,84	11407899	28/08/2021			3 279,84
20003589030		1 960,69	11751909	22/06/2022			1 960,69
20004978564		1 288,28	11752100	22/06/2022			1 288,28
25150370791		1 367,10	11858681	28/09/2022			1 367,10
25135377088	Prestação de trabalho à própria entidade empregadora por trabalhador abrangido pelo apoio.	334,18	11379197	26/07/2021	334,18	11/10/2021	0,00
		121,52	11752187	22/06/2022			121,52
20006053320	Acumulação indevida com outras prestações compensatórias da perda de retribuição.	455,70	11858805	28/09/2022			455,70
20005135261		407,96	11858786	28/09/2022			407,96
25108994043	Cessação de contratos de trabalho de trabalhadores abrangidos pelo apoio	10 332,52	11609974	21/02/2022	10 332,52	21/03/2022	0,00
20003594274	Processo por concluir	-	-	-	-	-	-
Total		20 003,49	-	-	11 082,02	-	8 921,47

Fonte: Ponto 1 da resposta do ISSM de 26/07/2022, resposta de 10/08/2022 e ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10.

Notar que as verificações efetuadas determinaram a correção da informação inicialmente enviada pelo ISSM¹⁵³ a propósito (i) do número (de 62 para 60), (ii) da situação¹⁵⁴ dos processos de fiscalização incidentes sobre os apoios concedidos ao abrigo das medidas de *lay-off* (dos 4 processos

¹⁵³ Cfr. o “QUADRO QUESTÃO C)” remetido na resposta de 17/03/2022, em anexo à al. c) do ofício com o registo de entrada sob o n.º 538/2022, de 17 de março [fls. 45 a 47 da Pasta do Processo (CD_Processo_Resposta_ISSM_17032022_OneDrive_1_17-03-2022)].

¹⁵⁴ Da consulta aos processos de fiscalização, constatou-se que quatro ações de fiscalização (incidentes sobre as entidades com os NISS n.ºs 20003589030, 20004978564, 25150370791 e 25135377088) que, em 18/02/2022, evidenciavam estar na fase de preparação para a audiência prévia, já se encontravam concluídas nessa data, e outras duas que constavam como ações em curso, não tinham, sequer, sido iniciadas.

concluídos passou-se para 10), (iii) dos montantes a restituir (que passaram de 17 537,56€ para 23 928,69€) e (iv) dos já restituídos (de 3 925,20€ para 15 007,22€¹⁵⁵), levando a que se suscitem dúvidas sobre a credibilidade das informações disponibilizadas ao Tribunal.

Sobre esta matéria, esclareceu-se no contraditório que “[n]o que diz respeito ao andamento dos processos de fiscalização (i) e (ii), cumpre referir que se tratando de procedimentos em curso (...)”, em permanente evolução e tendo de cumprir com diversas etapas, “(...) até a elaboração do respetivo relatório final, faz com que os dados relativos à situação dos mesmos se revele em constante alteração até à respetiva conclusão/ momento em que o ato se torne definitivo.”.

A apreciação aos 8 processos de fiscalização selecionados (13,8% do total), cuja descrição circunstanciada consta do Anexo IV, conduziu-nos às seguintes conclusões:

1. As averiguações efetuadas pelo “Departamento de Inspeção”, envolveram consultas às informações disponíveis no Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), à situação da entidade empregadora no *backoffice* da Segurança social Direta (SSD) e ao ficheiro em Excel fornecido pelo Instituto de Informática, IP (I.I., IP) que cruzou os dados dos diversos módulos do SISS, conforme vertido no ponto 4. dos Relatórios de Fiscalização remetidos em 26/07/2022;
2. Em 2 dos processos¹⁵⁶ a notificação para a reposição dos montantes atribuídos não foi precedida da fase de audiência prévia para a anulação do apoio, nem da notificação da decisão de anulação do mesmo, o que contrariou o disposto nos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo, assim como não respeitou os procedimentos internos instaurados no Departamento de Prestações;
3. O prazo médio de conclusão dos 8 processos de fiscalização com irregularidades detetadas, ou seja, o tempo médio, entre a data da denúncia ou da comunicação de alerta do “Departamento de Prestações” e a data da emissão da notificação para a reposição, foi de 625,8 dias.

Entre a data da denúncia/alerta e a data do despacho da Vogal do Conselho Diretivo do ISSM, no relatório final de fiscalização do “Departamento de Inspeção”, decorreram, em média, 372,5 dias.

Entre a data do despacho da Vogal do Conselho Diretivo, no relatório final de fiscalização, e a data da emissão da notificação para a reposição dos valores indevidamente recebidos, o “Departamento de Prestações” demorou em média 253,3 dias.

Deste modo, considera-se que o tempo decorrido potencia riscos de incobrabilidade dos créditos, quer seja por questões de solvabilidade dos devedores quer seja pelo decurso dos

¹⁵⁵ Pese embora, uma das entidades empregadoras tenha efetuado a devolução de 10 332,52€, em data posterior (21/03/2022) à remessa da informação (17/03/2022), permanece uma diferença de 749,50€, nos montantes restituídos.

¹⁵⁶ NISS n.º 20006053320 e NISS n.º 20005135261.

prazos prescricionais¹⁵⁷, sejam quais forem os motivos associados à demora média apurada, imputáveis ao ISSM.

A este respeito, os membros do Conselho Diretivo referiram que a fiscalização do *lay-off* simplificado “(...) constitui um processo complexo, que envolve quatro procedimentos administrativos e tributário diversos, cada um com o respetivo regime legal, prosseguidos por quatro unidades orgânicas do ISSM, IP-RAM, (...) a saber, o Departamento de Inspeção (DI) que fiscaliza cumprindo com as regras de fiscalização, designadamente, averiguação, emissão de relatório preliminar, sendo de notar a especial complexidade dos processos de fiscalização do *lay-off* simplificado e emite o Relatório de Averiguação Final, o Departamento de Prestações (DP) que, nos termos do Relatório Final do DI, trata da anulação administrativa dos apoios indevidamente atribuídos, seguindo o regime de audiência prévia, decisão e anulação dos apoios em causa, o Departamento de Gestão Financeira (DGF), que gere as notas de reposição dos valores em dívida a remeter às entidades empregadoras, para efeitos de pagamento voluntário e a Secção de Processo Executivo (SPE), que em sede de regime tributário gere os processos de execução fiscal, nas situações em que as entidades empregadoras não pagam voluntariamente.”.

Essa complexidade “(...) explica a morosidade processual, ao qual acresce um outro elemento de morosidade, qual seja as repetições de notificações, dada a devolução de notificações / não receção de notificações remetidas às entidades empregadoras e aos seus membros de órgãos estatutários, situação que ocorre no âmbito dos referidos processos e que prejudica o seu normal andamento e conclusão.”.

Acrescentaram ainda que “(...) reconhecendo-se o potencial risco de incobrabilidade dos créditos com o decurso do tempo necessário à conclusão dos procedimentos de fiscalização, o Departamento de Inspeção procedeu aos meios legais disponíveis para reduzir a duração dos processos em risco.”.

4. As irregularidades detetadas nestes 8 processos de fiscalização implicaram a emissão de pedidos de restituição no montante de 20 003,49€, dos quais, até 04/10/2022¹⁵⁸, haviam sido recuperados 11 082,02€.

Em 3 situações, as entidades empregadoras não cumpriram com o prazo de 30 dias estipulado na notificação de restituição de prestações indevidamente pagas, desconhecendo-se, nestes casos, quais os procedimentos adotados ou diligências efetuadas pelo ISSM para a recuperação dos seus créditos.

Neste âmbito, cumpre realçar que, atendendo ao disposto no artigo 14.º n.º 2 do Decreto-Lei 10-G/2020, os serviços do ISSM deverão assegurar, em tempo oportuno, a aplicação do regime

¹⁵⁷ Cfr. os n.ºs 1 e 2 do artigo 187.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, que dispõem que “[a] obrigação do pagamento das contribuições e das quotizações, respetivos juros de mora e outros valores devidos à segurança social, no âmbito da relação jurídico-contributiva, prescreve no prazo de cinco anos a contar da data em que aquela obrigação deveria ter sido cumprida”, e que “[o] prazo de prescrição interrompe-se pela ocorrência de qualquer diligência administrativa realizada, da qual tenha sido dado conhecimento ao responsável pelo pagamento, conducente à liquidação ou à cobrança da dívida e pela apresentação de requerimento de procedimento extrajudicial de conciliação.”.

¹⁵⁸ Data da resposta do ISSM ao nosso ofício n.º 3004/2022, de 22/09, a solicitar os comprovativos das reposições efetuadas [cfr. o ponto 3. c. ii (CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) ii)].

jurídico da responsabilidade emergente do pagamento indevido de prestações da segurança social aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/88 de 20 de abril, na sua redação atual, e adotar os procedimentos de cobrança coerciva em vigor com vista à recuperação destes montantes.

3. CONCLUSÕES

Tendo em conta o âmbito e o resultado das verificações efetuadas, o Tribunal de Contas conclui que:

1. O montante total dos apoios processados em 2020 ao abrigo deste *apoio extraordinário à manutenção dos contratos de trabalho*, denominado de *lay-off simplificado*, atingiram, aproximadamente, 28,5 milhões de euros, repartidos entre as modalidades de suspensão do contrato de trabalho (cerca de 26 milhões de euros, atribuídos a 2 926 entidades empregadoras) e de redução do período normal de trabalho (2,5 milhões de euros, em benefício de 1 113 entidades), tendo a maioria das situações ocorrido entre março e julho, totalizando neste período 28,4 milhões de euros, aproximadamente 99,7% dos apoios validados.

Os pagamentos às entidades empregadoras totalizaram 28,3 milhões de euros, 99,5% dos valores processados naquele ano, e foram em média realizados passados 37 dias.

O setor do “*Alojamento, restauração e similares*” dominou a adesão ao *lay-off simplificado*, absorvendo mais de metade (56,1%) dos apoios processados, tendência verificada tanto nas situações de suspensão do contrato de trabalho (57,3%), como nas de redução do período normal de trabalho (43,8%) [cfr. o ponto 2.2.1.].

2. 124 entidades empregadoras beneficiaram da isenção temporária do pagamento de contribuições, relativamente a 24 978 trabalhadores abrangidos pelo *lay-off simplificado*, constituindo esta dispensa uma perda de receita para o ISSM no montante de 13,2 milhões de euros (cfr. o ponto 2.2.3.).
3. A análise a uma amostra de 48 pedidos de adesão à medida (19,2% do total) evidenciou que o ISSM, em todos os casos, se certificou de que os candidatos cumpriam os requisitos de acesso legalmente estabelecidos. (cfr. o ponto 2.2.2.).
4. As ações de fiscalização empreendidas pelo ISSM até 17/03/2022 incidiram sobre 60 (cerca de 2%) das 3 027 entidades empregadoras que beneficiaram da medida *lay-off simplificado*, envolvendo apoios no montante de 2,3 milhões de euros (cfr. o ponto 2.3.2.).

Em 9 dos 10 processos concluídos, o ISSM determinou existir algum tipo de irregularidade que determinou o pedido de reposição de apoios no montante global de 23 928,69€, dos quais 15 007,22€ haviam sido recuperados até 21/03/2022 (cfr. o ponto 2.3.2.).

5. A análise a uma amostra de 8 processos de fiscalização evidenciou que o ISSM demorou, em média, 625,8 dias para concluir um processo de fiscalização (dos quais 253,3 dias mediam entre a decisão de aprovação do relatório pelo vogal responsável e a emissão da notificação para a reposição dos apoios), situação que potencia os riscos de incobrabilidade dos créditos assim determinados, seja por questões de solvabilidade dos devedores, seja pelo decurso dos prazos prescricionais (cfr. o ponto 2.3.3.).

4. RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no presente documento, o Tribunal de Contas recomenda aos membros do Conselho Diretivo do *Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM* que aperfeiçoem os procedimentos de controlo interno e a articulação entre os serviços envolvidos na fiscalização e na recuperação das prestações indevidamente auferidas pelos beneficiários do *lay-off simplificado*, a fim de aumentar a celeridade da tramitação processual e de minimizar os riscos de irrecuperabilidade desses montantes, designadamente através da instauração de procedimentos de cobrança coerciva.

5. DECISÃO

Pelo exposto, o Tribunal de Contas, em sessão semanal ordinária da Secção Regional da Madeira, decide, ao abrigo do disposto no artigo 214.º n.º 4 da CRP e nos artigos 78.º n.º 2 alínea a), 105.º n.º 1 e 107 n.º 3 da LOPTC:

- a) Aprovar, com os pareceres favoráveis dos Assessores, o presente Relatório de Auditoria e as Recomendações nele formuladas;
- b) Ordenar que um exemplar deste Relatório seja remetido:
 - aos membros do Conselho Diretivo do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM, identificados no ponto 1.3. deste documento;
 - À atual Presidente do Conselho Diretivo em representação da entidade auditada;
 - À Secretária Regional de Inclusão Social e Cidadania;
- c) Entregar um exemplar deste Relatório ao Ministério Público, nos termos dos artigos 29.º n.º 4 e 54.º n.º 4 da LOPTC, aplicáveis por força do disposto no artigo 55.º n.º 2 da mesma Lei;
- d) Determinar que o Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM informe a Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas, até 01 de fevereiro de 2024, sobre as diligências efetuadas para dar acolhimento às Recomendações constantes do presente Relatório, enviando a correspondente documentação comprovativa;
- e) Fixar os emolumentos devidos pelo Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM em 17 164,00€, de acordo com o previsto no artigo 18.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas¹⁵⁹, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96 de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99 de 28 de agosto e 3-B/2000 de 4 de abril (cfr. o Anexo V);
- f) Mandar divulgar o presente Relatório no sítio do Tribunal de Contas na *Internet*, bem como na *Intranet*, após a devida notificação das entidades supramencionadas.

Funchal, Região Autónoma da Madeira, aos 2 dias do mês de fevereiro de 2023.

¹⁵⁹ Segundo o n.º 3 do artigo 2.º deste diploma, o valor de referência corresponde ao índice 100 da escala indiciária do regime geral da função pública, o qual, desde 2009, está fixado em 343,28€.

O JUIZ CONSELHEIRO



(Paulo H. Pereira Gouveia)

Particpei na Sessão.

A ASSESSORA,



(Ana Mafalda Nobre dos Reis Morbey Affonso)

Particpei na Sessão.

O ASSESSOR,



(Alberto Miguel Faria Pestana)

ANEXOS

I. Alegações produzidas em sede de contraditório

Ad NVJ
Msf
22-12-15



ISSM, IP-RAM, S. 210581/1/2022 . 2022-12-15



Exma. Subdiretora-Geral
Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
Processo n.º 03/2022 -Aud./FS

Sua Comunicação de
Ofício n.º 3989/2022
2022/11/29

Nossa Referência

Data:

Assunto: Relato da "Auditoria à execução do lay-off simplificado, a cargo do ISSM, IP-RAM"
- Princípio do contraditório /Audição Prévia de responsável individual e entidade

Nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na sua atual redação, que aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Micaela Cristina Fonseca de Freitas, na qualidade de Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM, adiante denominado ISSM, IP-RAM, notificada pelo ofício do Tribunal de Contas – SRMTC n.º S. 3989/2022, de 2022/11/29, para o exercício de contraditório; audiência prévia sobre o Relato da "Auditoria à execução do *lay-off simplificado*, a cargo do ISSM, IP-RAM", no âmbito do processo de auditoria da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas n.º 03/2022-AUD./FS, vem pelo presente meio, pronunciar-se nos seguintes termos:

1. Relativamente às conclusões do Tribunal de Contas, tendo em conta o resultado e âmbito das verificações efetuadas

1.1 Com referência ao Ponto 3. Subponto 1., a fls. 34 do Relato, especificamente na conclusão "...Os pagamentos às entidades empregadoras totalizaram 28.3 milhões de euros, 99,5% dos valores processados, naquele ano, e foram em média realizados passados 37 dias.", considera-se de relevar que a gestão operacional implementada pelo ISSM, IP-RAM com vista ao pagamento dos pedidos de apoio, designadamente através dos seus Departamento de Prestações (DP) e Departamento de Gestão Financeira (DGF), foi célere e oportuna, face à enorme volumetria dos pedidos iniciais de lay-off simplificado e subsequentes pedidos de renovações mensais, tendo o ISSM, IP-RAM logrado garantir a "... validação e celeridade na prestação dos apoios..." (vide Ponto... fls. 15, 5.º parágrafo do Relato) às entidades empregadoras com sede /residência na RAM, apoiando financeiramente as empresas e trabalhadores, para



SEGURANÇA SOCIAL



Instituto de Segurança Social
da Madeira, IP-RAM



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA

a salvaguarda de postos de trabalho, numa situação excecional de encerramento de atividade das empresas, devido à crise pandémica do novo Coronavírus SARS-COV 2;

1.2 Com referência ao Ponto 3. Subponto 3., a fls. 34 do Relato, relativo à verificação de conformidade do processo de gestão e validação dos pedidos de *lay-off simplificado*, que conclui que "...a análise a um amostra de 48 pedidos de adesão à medida...evidenciou que o ISSM, em todos os casos, assegurou que os candidatos cumpriam os requisitos de acesso legalmente estabelecidos ..." constante do Ponto 2.1 do Relato, considera-se de relevar que o cumprimento da missão do ISSM, IP-RAM através do apoio oportuno e atempado às entidades empregadoras, envolveu um esforço acrescido dos serviços do ISSM, IP-RAM, designadamente do DP e do DGF, num contexto de pandemia e não obstante os inúmeros constrangimentos, da novidade de uma medida extraordinária de apoio, das constantes alterações legais, da complexidade jurídica e da forma de pedido pelas EE, da obtenção de esclarecimentos pelos competentes organismos nacionais nos timings solicitados, da constante comunicação com as entidades empregadoras requerentes, para esclarecimento de dúvidas e apoio na formalização dos pedidos. Tudo conforme consta do Ponto 2.1 do Relato e melhor detalhado nos ofícios do ISSM, IP-RAM, designadamente no ofício n.º S. 124982/1/2021, 05-08-2021 e nos pontos 3.1 e 3.3 do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18-02-2022;

1.3 Com referência ao Ponto 3. Subponto 5., a fls. 34 do Relato, relativo à morosidade do processo de fiscalização até a notificação para reposição dos apoios, situação que potencia os riscos de incobrabilidade dos créditos, considera-se de relevar o seguinte:

A fiscalização *a posteriori* à atribuição dos apoios de *lay-off simplificado* com vista à reposição de valores que tenham sido indevidamente atribuídos, constitui um processo complexo, que envolve quatro procedimentos administrativos e tributário diversos, cada um com o respetivo regime legal, prosseguidos por quatro unidades orgânicas do ISSM, IP-RAM, conforme os Estatutos do ISSM, IP-RAM, aprovados pela Portaria n.º 17/2017, de 23 de janeiro, a saber, o Departamento de Inspeção (DI) que fiscaliza cumprindo com as regras de fiscalização, designadamente, averiguação, emissão de relatório preliminar, sendo de notar a especial complexidade dos processos de fiscalização do *lay-off simplificado* e emite o Relatório de Averiguação Final, o Departamento de Prestações (DP) que, nos termos do Relatório Final do DI, trata da anulação administrativa dos apoios indevidamente atribuídos, seguindo o regime de audiência prévia, decisão e anulação dos apoios em causa, o Departamento de Gestão Financeira (DGF), que gere as notas de reposição dos valores em dívida a remeter às entidades empregadoras, para efeitos de pagamento



voluntário e a Secção de Processo Executivo (SPE), que em sede de regime tributário gere os processos de execução fiscal, nas situações em que as entidades empregadoras não pagam voluntariamente.

Este contexto explica a morosidade processual, ao qual acresce um outro elemento de morosidade, qual seja as repetições de notificações, dada a devolução de notificações / não receção de notificações remetidas às entidades empregadoras e aos seus membros de órgãos estatutários, situação que ocorre no âmbito dos referidos processos e que prejudica o seu normal andamento e conclusão.

Acresce que, reconhecendo-se o potencial risco de incobrabilidade dos créditos com o decurso do tempo necessário à conclusão dos procedimentos de fiscalização, o Departamento de Inspeção procedeu aos meios legais disponíveis para reduzir a duração dos processos em risco. Tendo-se, como exemplo desta atuação, o procedimento verificado no âmbito da auditoria (NISS 25145670669), que exigindo maior celeridade na conclusão do processo de fiscalização para que a dívida fosse reclamável no âmbito de um processo de insolvência em curso, foi dispensada a audiência dos interessados ao abrigo do n.º 1 do artigo 124.º do Código de Procedimento Administrativo, tendo os créditos sido efetivamente reclamados no âmbito do processo judicial correspondente, incluindo a dívida de prestações de desemprego/ lay-off.

2. Pronúncia relativamente a demais observações do Relato

2.1 Observação constante do Ponto 1.4 Condicionantes, a fls. 4 do Relato

Com referência à menção no Ponto 1.4. do Relato de que "(...) a morosidade na apresentação dos documentos e informações solicitados que condicionaram a execução dos trabalhos de auditoria", o ISSM, IP-RAM, remetendo para o ofício anteriormente enviado n.º 68853/1/2022, de 2022-04-18 (fls. 2), reitera que pugna pela melhor colaboração com a SRMTC, tendo cumprido todos os prazos nas respostas e envio de documentos na sua posse, diligenciou com a maior celeridade possível na disponibilização à SRMTC do solicitado acesso remoto à SSDireta e ao SICC, disponibilizou-se com reuniões com diretores de departamentos e unidades. A morosidade referida refere-se exclusivamente ao envio de listagens do sistema de informação da segurança social (SISS) que são da competência exclusiva do Instituto de Informática, IP (II, IP), conforme é de conhecimento, tendo o ISSM, IP-RAM diligenciado prontamente no seu pedido ao II, IP e à sua remessa imediata à SRMTC, quando as mesmas foram disponibilizadas pelo II, IP.

2.2 Observação constante do Ponto 2.1 Processo de Gestão e Validação dos Pedidos, a fls. 16 do Relato



Com referência à menção relativa à ausência de registo das reclamações feita no Ponto 2.1, fls. 16 do Relato, sendo o objetivo principal do ISSM, IP-RAM a atribuição oportuna e célere do apoio *lay-off simplificado* às entidades empregadoras que cumprissem os requisitos legais de acesso, objetivo esse que foi atingido, não obstante a volumetria e constrangimentos, conforme verificado pelo Tribunal de Contas (vide Ponto 3. subpontos 1 e 3 do Relato), o foco e priorização do DP foi o tratamento dos pedidos de apoio e assegurar a comunicação célere com as entidades empregadoras, através de diversos canais de atendimento criados (verificado a fls. 17 do Relato), tendo sido implementado um procedimento específico de resposta a reclamações, reclamações essas que mereceram resposta, constando arquivadas nos respetivos processos, tendo sido inviável, no contexto em causa, proceder ao registo das reclamações, conforme melhor explicitado nos ofícios do ISSM, IP-RAM, designadamente ponto 6.1 do ofício S. 33135/1/2022, de 18-02-2022, ofício n.º S. 68853/1/2022, de 18-04-2022 e ponto 2 ii do ofício n.º S. 93146/1/2022, de 26/05/2022.

2.3 Observação constante do Ponto 2.3.2 "Ações de Controlo Realizadas", a fls. 31 e Ponto 2.3.3, subponto 3, a fls. 33, 5º parágrafo, do Relato

No que diz respeito ao andamento dos processos de fiscalização (i) e (ii), cumpre referir que se tratando de procedimentos em curso, que incluem diversas fases, quer de realização de diligências, análise, eventuais diligências complementares, notificações do interessado com concessão de prazo legal para pronúncia e/ou fornecimento de documentos, até a elaboração do respetivo relatório final, faz com que os dados relativos à situação dos mesmos se revele em constante alteração até a respetiva conclusão/ momento em que o ato se torne definitivo.

Entende-se relevante clarificar que, conforme já acima mencionado no ponto 1.3 da presente pronúncia, na sequência dos processos de fiscalização que concluem por irregularidades na atribuição dos apoios *lay-off simplificado*, ao DP incumbe a tramitação referente à anulação dos respetivos apoios indevidamente atribuídos. A recuperação dos montantes indevidamente pagos é prosseguida pela DGF, e quando não ocorra o pagamento voluntário, a cobrança coerciva é prosseguida pela SPE.

2.4 Observação constante do Ponto 2.3.3, subponto 2 Resultados da Análise aos Processos Seleccionados para Verificação, a fls. 33, 2º parágrafo do Relato

Considera-se, por fim, relevante clarificar que, relativamente aos 2 processos referidos no Ponto 2.3.3, subponto 2 do Relato, o NISS 20005135261 não corresponde a processo de apoio de *lay-off simplificado*, mas sim de uma outra medida de apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade empresarial, fora



SEGURANÇA SOCIAL



Instituto de Segurança Social
da Madeira, I.RAM



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA

do âmbito da presente Auditoria, e o NISS 20006053320 foi uma anulação que ocorreu a requerimento da própria entidade empregadora que, por lapso, solicitou apoio da medida para alguns dos seus trabalhadores que se encontravam em situação de doença prolongada, tendo os serviços confirmado a sobreposição de atribuição da medida de apoio em referência, com atribuição de subsídio no âmbito da doença de alguns trabalhadores e procedido em conformidade com o pedido da entidade empregadora, no sentido de anular o apoio lay-off simplificado, nos termos da lei.

Não tendo nada mais a acrescentar, e estando prestados os esclarecimentos tidos por necessários, subscrevo-me com os melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho Diretivo



Micaela Cristina Fonseca de Freitas

AUAT5
MAff
23.01.0u



SEGURANÇA SOCIAL



Instituto de Segurança Social
da Madeira, IP-RAM



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

E 29/2023
2023/1/4



Exma. Subdiretora-Geral

Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas

Palácio da Rua do Esmeraldo

Rua do Esmeraldo, n.º 24

9004-554 FUNCHAL

Sua Referência
Processo n.º 03/2022 -Aud./FS

Sua Comunicação de
Ofício n.º 3988/2022
2022/11/29

Nossa Referência

Data:

Assunto: Relato da "Auditoria à execução do lay-off simplificado, a cargo do ISSM, IP-RAM"
- Princípio do contraditório /Audição Prévia de responsável individual e entidade

Nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na sua atual redação, que aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, André Miguel Neves Rebelo, notificado pelo ofício do Tribunal de Contas – SRMTC n.º S. 3988/2022, de 2022/11/29, para o exercício de contraditório; audiência prévia sobre o Relato da "Auditoria à execução do *lay-off simplificado*, a cargo do ISSM, IP-RAM", no âmbito do processo de auditoria da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas n.º 03/2022-AUD./FS, vem pelo presente meio, pronunciar-se nos seguintes termos:

1. Relativamente às conclusões do Tribunal de Contas, tendo em conta o resultado e âmbito das verificações efetuadas

1.1 Com referência ao Ponto 3. Subponto 1., a fls. 34 do Relato, especificamente na conclusão "...Os pagamentos às entidades empregadoras totalizaram 28.3 milhões de euros, 99,5% dos valores processados, naquele ano, e foram em média realizados passados 37 dias.", considera-se de relevar que a gestão operacional implementada pelo ISSM, IP-RAM com vista ao pagamento dos pedidos de apoio, designadamente através dos seus Departamento de Prestações (DP) e Departamento de Gestão Financeira (DGF), foi célere e oportuna, face à enorme volumetria dos pedidos iniciais de lay-off simplificado e subsequentes pedidos de renovações mensais, tendo o ISSM, IP-RAM logrado garantir a "... validação e celeridade na prestação dos apoios..." (vide Ponto... fls. 15, 5.º parágrafo do Relato) às entidades empregadoras com sede/residência na RAM, apoiando financeiramente as empresas e trabalhadores, para a salvaguarda de postos de trabalho, numa situação excecional de encerramento de atividade das empresas, devido à crise pandémica do novo Coronavírus SARS-COV 2;



SEGURANÇA SOCIAL



ISSM
Instituto da Segurança Social
do Madeira, IP-RAM



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA

1.2 Com referência ao Ponto 3. Subponto 3., a fls. 34 do Relato, relativo à verificação de conformidade do processo de gestão e validação dos pedidos de *lay-off simplificado*, que conclui que "...a análise a um amostra de 48 pedidos de adesão à medida...evidenciou que o ISSM, em todos os casos, assegurou que os candidatos cumpriam os requisitos de acesso legalmente estabelecidos ..." constante do Ponto 2.1 do Relato, considera-se de relevar que o cumprimento da missão do ISSM, IP-RAM através do apoio oportuno e atempado às entidades empregadoras, envolveu um esforço acrescido dos serviços do ISSM, IP-RAM, designadamente do DP e do DGF, num contexto de pandemia e não obstante os inúmeros constrangimentos, da novidade de uma medida extraordinária de apoio, das constantes alterações legais, da complexidade jurídica e da forma de pedido pelas EE, da obtenção de esclarecimentos pelos competentes organismos nacionais nos timings solicitados, da constante comunicação com as entidades empregadoras requerentes, para esclarecimento de dúvidas e apoio na formalização dos pedidos. Tudo conforme consta do Ponto 2.1 do Relato e melhor detalhado nos ofícios do ISSM, IP-RAM, designadamente no ofício n.º S. 124982/1/2021, 05-08-2021 e nos pontos 3.1 e 3.3 do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18-02-2022;

1.3 Com referência ao Ponto 3. Subponto 5., a fls. 34 do Relato, relativo à morosidade do processo de fiscalização até a notificação para reposição dos apoios, situação que potencia os riscos de incobrabilidade dos créditos, considera-se de relevar o seguinte:

A fiscalização *a posteriori* à atribuição dos apoios de *lay-off simplificado* com vista à reposição de valores que tenham sido indevidamente atribuídos, constitui um processo complexo, que envolve quatro procedimentos administrativos e tributário diversos, cada um com o respetivo regime legal, prosseguidos por quatro unidades orgânicas do ISSM, IP-RAM, conforme os Estatutos do ISSM, IP-RAM, aprovados pela Portaria n.º 17/2017, de 23 de janeiro, a saber, o Departamento de Inspeção (DI) que fiscaliza cumprindo com as regras de fiscalização, designadamente, averiguação, emissão de relatório preliminar, sendo de notar a especial complexidade dos processos de fiscalização do *lay-off simplificado* e emite o Relatório de Averiguação Final, o Departamento de Prestações (DP) que, nos termos do Relatório Final do DI, trata da anulação administrativa dos apoios indevidamente atribuídos, seguindo o regime de audiência prévia, decisão e anulação dos apoios em causa, o Departamento de Gestão Financeira (DGF), que gere as notas de reposição dos valores em dívida a remeter às entidades empregadoras, para efeitos de pagamento voluntário e a Secção de Processo Executivo (SPE), que em sede de regime tributário gere os processos de execução fiscal, nas situação em que as entidades empregadoras não pagam voluntariamente.



Este contexto explica a morosidade processual, ao qual acresce um outro elemento de morosidade, qual seja as repetições de notificações, dada a devolução de notificações / não receção de notificações remetidas às entidades empregadoras e aos seus membros de órgãos estatutários, situação que ocorre no âmbito dos referidos processos e que prejudica o seu normal andamento e conclusão.

Acresce que, reconhecendo-se o potencial risco de incobrabilidade dos créditos com o decurso do tempo necessário à conclusão dos procedimentos de fiscalização, o Departamento de Inspeção procedeu aos meios legais disponíveis para reduzir a duração dos processos em risco. Tendo-se, como exemplo desta atuação, o procedimento verificado no âmbito da auditoria (NISS 25145670669), que exigindo maior celeridade na conclusão do processo de fiscalização para que a dívida fosse reclamável no âmbito de um processo de insolvência em curso, foi dispensada a audiência dos interessados ao abrigo do n.º 1 do artigo 124.º do Código de Procedimento Administrativo, tendo os créditos sido efetivamente reclamados no âmbito do processo judicial correspondente, incluindo a dívida de prestações de desemprego/ lay-off.

2. Pronúncia relativamente a demais observações do Relato

2.1 Observação constante do Ponto 1.4 Condicionantes, a fls. 4 do Relato

Com referência à menção no Ponto 1.4. do Relato de que “(...) a morosidade na apresentação dos documentos e informações solicitados que condicionaram a execução dos trabalhos de auditoria”, o ISSM, IP-RAM, remetendo para o ofício anteriormente enviado n.º 68853/1/2022, de 2022-04-18 (fls. 2), reitera que pugna pela melhor colaboração com a SRMTC, tendo cumprido todos os prazos nas respostas e envio de documentos na sua posse, diligenciou com a maior celeridade possível na disponibilização à SRMTC do solicitado acesso remoto à SSDireta e ao SICC, disponibilizou-se com reuniões com diretores de departamentos e unidades. A morosidade referida refere-se exclusivamente ao envio de listagens do sistema de informação da segurança social (SISS) que são da competência exclusiva do Instituto de Informática, IP (II, IP), conforme é de conhecimento, tendo o ISSM, IP-RAM diligenciado prontamente no seu pedido ao II, IP e à sua remessa imediata à SRMTC, quando as mesmas foram disponibilizadas pelo II, IP.

2.2 Observação constante do Ponto 2.1 Processo de Gestão e Validação dos Pedidos, a fls. 16 do Relato

Com referência à menção relativa à ausência de registo das reclamações feita no Ponto 2.1, fls. 16 do Relato, sendo o objetivo principal do ISSM, IP-RAM a atribuição oportuna e célere do apoio *lay-off*



SEGURANÇA SOCIAL



Instituto de Segurança Social
da Madeira, IP-RAM



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA

simplificado às entidades empregadoras que cumprissem os requisitos legais de acesso, objetivo esse que foi atingido, não obstante a volumetria e constrangimentos, conforme verificado pelo Tribunal de Contas (vide Ponto 3. subpontos 1 e 3 do Relato), o foco e priorização do DP foi o tratamento dos pedidos de apoio e assegurar a comunicação célere com as entidades empregadoras, através de diversos canais de atendimento criados (verificado a fls. 17 do Relato), tendo sido implementado um procedimento específico de resposta a reclamações, reclamações essas que mereceram resposta, constando arquivadas nos respetivos processos, tendo sido inviável, no contexto em causa, proceder ao registo das reclamações, conforme melhor explicitado nos ofícios do ISSM, IP-RAM, designadamente ponto 6.1 do ofício S. 33135/1/2022, de 18-02-2022, ofício n.º S. 68853/1/2022, de 18-04.2022 e ponto 2 ii do ofício n.º S. 93146/1/2022, de 26/05/2022.

2.3 Observação constante do Ponto 2.3.2 "Ações de Controlo Realizadas", a fls. 31 e Ponto 2.3.3, subponto 3, a fls. 33, 5º parágrafo, do Relato

No que diz respeito ao andamento dos processos de fiscalização (i) e (ii), cumpre referir que se tratando de procedimentos em curso, que incluem diversas fases, quer de realização de diligências, análise, eventuais diligências complementares, notificações do interessado com concessão de prazo legal para pronúncia e/ou fornecimento de documentos, até a elaboração do respetivo relatório final, faz com que os dados relativos à situação dos mesmos se revele em constante alteração até a respetiva conclusão/ momento em que o ato se torne definitivo.

Entende-se relevante clarificar que, conforme já acima mencionado no ponto 1.3 da presente pronúncia, na sequência dos processos de fiscalização que concluem por irregularidades na atribuição dos apoios *lay-off simplificado*, ao DP incumbe a tramitação referente à anulação dos respetivos apoios indevidamente atribuídos. A recuperação dos montantes indevidamente pagos é prosseguida pela DGF, e quando não ocorra o pagamento voluntário, a cobrança coerciva é prosseguida pela SPE.

2.4 Observação constante do Ponto 2.3.3, subponto 2 Resultados da Análise aos Processos Seleccionados para Verificação, a fls. 33, 2º parágrafo do Relato

Considera-se, por fim, relevante clarificar que, relativamente aos 2 processos referidos no Ponto 2.3.3, subponto 2 do Relato, o NISS 20005135261 não corresponde a processo de apoio de *lay-off simplificado*, mas sim de uma outra medida de apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade empresarial, fora do âmbito da presente Auditoria, e o NISS 20006053320 foi uma anulação que ocorreu a requerimento da própria entidade empregadora que, por lapso, solicitou apoio da medida para alguns dos seus trabalhadores



que se encontravam em situação de doença prolongada, tendo os serviços confirmado a sobreposição de atribuição da medida de apoio em referência, com atribuição de subsídio no âmbito da doença de alguns trabalhadores e procedido em conformidade com o pedido da entidade empregadora, no sentido de anular o apoio lay-off simplificado, nos termos da lei.

Não tendo nada mais a acrescentar, e estando prestados os esclarecimentos tidos por necessários, subscrevo-me com os melhores cumprimentos,


André Miguel Neves Rebeiro



00AT3
MAY
23.01.04

TRIBUNAL DE CONTAS - SRMTC

E 33/2023
2023/1/4



Exma. Subdiretora-Geral
Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
Palácio da Rua do Esmeraldo
Rua do Esmeraldo, n.º 24
9004-554 FUNCHAL

P.M.P.

Sua Referência
Processo n.º 03/2022 -Aud./FS

Sua Comunicação de
Ofício n.º 3990/2022
2022/11/29

Nossa Referência

Data:

Assunto: Relato da "Auditoria à execução do lay-off simplificado, a cargo do ISSM, IP-RAM"
- Princípio do contraditório /Audição Prévia de responsável individual e entidade.

Nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na sua atual redação, que aprova a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, Ana Isabel Brazão Andrade Silva, notificada pelo ofício do Tribunal de Contas – SRMTC n.º S. 3988/2022, de 2022/11/29, para o exercício de contraditório; audiência prévia sobre o Relato da "Auditoria à execução do *lay-off simplificado*, a cargo do ISSM, IP-RAM", no âmbito do processo de auditoria da Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas n.º 03/2022-AUD./FS, vem pelo presente meio, pronunciar-se nos seguintes termos:

1. Relativamente às conclusões do Tribunal de Contas, tendo em conta o resultado e âmbito das verificações efetuadas

1.1. com referência ao Ponto 3. Subponto 1., a fls. 34 do Relato, especificamente na conclusão "...Os pagamentos às entidades empregadoras totalizaram 28.3 milhões de euros, 99,5% dos valores processados, naquele ano, e foram em média realizados passados 37 dias.", considera-se de relevar que a gestão operacional implementada pelo ISSM, IP-RAM com vista ao pagamento dos pedidos de apoio, designadamente através dos seus Departamento de Prestações (DP) e Departamento de Gestão Financeira (DGF), foi célere e oportuna, face à enorme volumetria dos pedidos iniciais de lay-off simplificado e subsequentes pedidos de renovações mensais, tendo o ISSM, IP-RAM logrado garantir a "... validação e celeridade na prestação dos apoios..." (vide Ponto... fls. 15, 5.º parágrafo do Relato) às entidades empregadoras com sede /residência na RAM, apoiando financeiramente as empresas e trabalhadores, para a salvaguarda de postos de trabalho, numa situação excecional de encerramento de atividade das empresas, devido à crise pandémica do novo Coronavírus SARS-COV 2;



1.2. Com referência ao Ponto 3. Subponto 3., a fls. 34 do Relato, relativo à verificação de conformidade do processo de gestão e validação dos pedidos de *lay-off simplificado*, que conclui que "...a análise a um amostra de 48 pedidos de adesão à medida...evidenciou que o ISSM, em todos os casos, assegurou que os candidatos cumpriam os requisitos de acesso legalmente estabelecidos ..." constante do Ponto 2.1 do Relato, considera-se de relevar que o cumprimento da missão do ISSM, IP-RAM através do apoio oportuno e atempado às entidades empregadoras, envolveu um esforço acrescido dos serviços do ISSM, IP-RAM, designadamente do DP e do DGF, num contexto de pandemia e não obstante os inúmeros constrangimentos, da novidade de uma medida extraordinária de apoio, das constantes alterações legais, da complexidade jurídica e da forma de pedido pelas EE, da obtenção de esclarecimentos pelos competentes organismos nacionais nos timings solicitados, da constante comunicação com as entidades empregadoras requerentes, para esclarecimento de dúvidas e apoio na formalização dos pedidos. Tudo conforme consta do Ponto 2.1 do Relato e melhor detalhado nos ofícios do ISSM, IP-RAM, designadamente no ofício n.º S. 124982/1/2021, 05-08-2021 e nos pontos 3.1 e 3.3 do ofício n.º S. 33135/1/2022, de 18-02-2022;

1.3. Com referência ao Ponto 3. Subponto 5., a fls. 34 do Relato, relativo à morosidade do processo de fiscalização até a notificação para reposição dos apoios, situação que potencia os riscos de incobrabilidade dos créditos, considera-se de relevar o seguinte:

A fiscalização *a posteriori* à atribuição dos apoios de *lay-off simplificado* com vista à reposição de valores que tenham sido indevidamente atribuídos, constitui um processo complexo, que envolve quatro procedimentos administrativos e tributário diversos, cada um com o respetivo regime legal, prosseguidos por quatro unidades orgânicas do ISSM, IP-RAM, conforme os Estatutos do ISSM, IP-RAM, aprovados pela Portaria n.º 17/2017, de 23 de janeiro, a saber, o Departamento de Inspeção (DI) que fiscaliza cumprindo com as regras de fiscalização, designadamente, averiguação, emissão de relatório preliminar, sendo de notar a especial complexidade dos processos de fiscalização do *lay-off simplificado* e emite o Relatório de Averiguação Final, o Departamento de Prestações (DP) que, nos termos do Relatório Final do DI, trata da anulação administrativa dos apoios indevidamente atribuídos, seguindo o regime de audiência prévia, decisão e anulação dos apoios em causa, o Departamento de Gestão Financeira (DGF), que gere as notas de reposição dos valores em dívida a remeter às entidades empregadoras, para efeitos de pagamento voluntário e a Secção de Processo Executivo (SPE), que em sede de regime tributário gere os processos de execução fiscal, nas situação em que as entidades empregadoras não pagam voluntariamente.



Este contexto explica a morosidade processual, ao qual acresce um outro elemento de morosidade, qual seja as repetições de notificações, dada a devolução de notificações / não receção de notificações remetidas às entidades empregadoras e aos seus membros de órgãos estatutários, situação que ocorre no âmbito dos referidos processos e que prejudica o seu normal andamento e conclusão.

Acresce que, reconhecendo-se o potencial risco de incobabilidade dos créditos com o decurso do tempo necessário à conclusão dos procedimentos de fiscalização, o Departamento de Inspeção procedeu aos meios legais disponíveis para reduzir a duração dos processos em risco. Tendo-se, como exemplo desta atuação, o procedimento verificado no âmbito da auditoria (NISS 25145670669), que exigindo maior celeridade na conclusão do processo de fiscalização para que a dívida fosse reclamável no âmbito de um processo de insolvência em curso, foi dispensada a audiência dos interessados ao abrigo do n.º 1 do artigo 124.º do Código de Procedimento Administrativo, tendo os créditos sido efetivamente reclamados no âmbito do processo judicial correspondente, incluindo a dívida de prestações de desemprego/ lay-off.

2. Pronúncia relativamente a demais observações do Relato

2.1. Observação constante do Ponto 1.4 Condicionantes, a fls. 4 do Relato

Com referência à menção no Ponto 1.4. do Relato de que “(...) a morosidade na apresentação dos documentos e informações solicitados que condicionaram a execução dos trabalhos de auditoria”, o ISSM, IP-RAM, remetendo para o ofício anteriormente enviado n.º 68853/1/2022, de 2022-04-18 (fls. 2), reitera que pugna pela melhor colaboração com a SRMTC, tendo cumprido todos os prazos nas respostas e envio de documentos na sua posse, diligenciou com a maior celeridade possível na disponibilização à SRMTC do solicitado acesso remoto à SSDireta e ao SICC, disponibilizou-se com reuniões com diretores de departamentos e unidades. A morosidade referida refere-se exclusivamente ao envio de listagens do sistema de informação da segurança social (SISS) que são da competência exclusiva do Instituto de Informática, IP (II, IP), conforme é de conhecimento, tendo o ISSM, IP-RAM diligenciado prontamente no seu pedido ao II, IP e à sua remessa imediata à SRMTC, quando as mesmas foram disponibilizadas pelo II, IP.

2.2. Observação constante do Ponto 2.1 Processo de Gestão e Validação dos Pedidos, a fls. 16 do Relato

Com referência à menção relativa à ausência de registo das reclamações feita no Ponto 2.1, fls. 16 do Relato, sendo o objetivo principal do ISSM, IP-RAM a atribuição oportuna e célere do apoio lay-off



simplificado às entidades empregadoras que cumprissem os requisitos legais de acesso, objetivo esse que foi atingido, não obstante a volumetria e constrangimentos, conforme verificado pelo Tribunal de Contas (vide Ponto 3. subpontos 1 e 3 do Relato), o foco e priorização do DP foi o tratamento dos pedidos de apoio e assegurar a comunicação célere com as entidades empregadoras, através de diversos canais de atendimento criados (verificado a fls. 17 do Relato), tendo sido implementado um procedimento específico de resposta a reclamações, reclamações essas que mereceram resposta, consoante arquivadas nos respetivos processos, tendo sido inviável, no contexto em causa, proceder ao registo das reclamações, conforme melhor explicitado nos ofícios do ISSM, IP-RAM, designadamente ponto 6.1 do ofício S. 33135/1/2022, de 18-02-2022, ofício n.º S. 68853/1/2022, de 18-04.2022 e ponto 2 ii do ofício n.º S. 93146/1/2022, de 26/05/2022.

2.3. Observação constante do Ponto 2.3.2 “Ações de Controlo Realizadas”, a fls. 31 e Ponto 2.3.3, subponto 3, a fls. 33, 5º parágrafo, do Relato

No que diz respeito ao andamento dos processos de fiscalização (i) e (ii), cumpre referir que se tratando de procedimentos em curso, que incluem diversas fases, quer de realização de diligências, análise, eventuais diligências complementares, notificações do interessado com concessão de prazo legal para pronúncia e/ou fornecimento de documentos, até a elaboração do respetivo relatório final, faz com que os dados relativos à situação dos mesmos se revele em constante alteração até a respetiva conclusão/ momento em que o ato se torne definitivo.

Entende-se relevante clarificar que, conforme já acima mencionado no ponto 1.3 da presente pronúncia, na sequência dos processos de fiscalização que concluem por irregularidades na atribuição dos apoios *lay-off simplificado*, ao DP incumbe a tramitação referente à anulação dos respetivos apoios indevidamente atribuídos. A recuperação dos montantes indevidamente pagos é prosseguida pela DGF, e quando não ocorra o pagamento voluntário, a cobrança coerciva é prosseguida pela SPE.

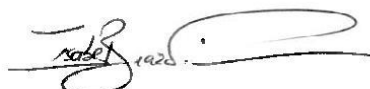
2.4. Observação constante do Ponto 2.3.3, subponto 2 Resultados da Análise aos Processos Seleccionados para Verificação, a fls. 33, 2º parágrafo do Relato

Considera-se, por fim, relevante clarificar que, relativamente aos 2 processos referidos no Ponto 2.3.3, subponto 2 do Relato, o NISS 20005135261 não corresponde a processo de apoio de *lay-off simplificado*, mas sim de uma outra medida de apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade empresarial, fora do âmbito da presente Auditoria, e o NISS 20006053320 foi uma anulação que ocorreu a requerimento da própria entidade empregadora que, por lapso, solicitou apoio da medida para alguns dos seus trabalhadores



que se encontravam em situação de doença prolongada, tendo os serviços confirmado a sobreposição de atribuição da medida de apoio em referência, com atribuição de subsídio no âmbito da doença de alguns trabalhadores e procedido em conformidade com o pedido da entidade empregadora, no sentido de anular o apoio lay-off simplificado, nos termos da lei.

Não tendo nada mais a acrescentar, e estando prestados os esclarecimentos tidos por necessários, subscrevo-me com os melhores cumprimentos,



Ana Isabel Brazão Andrade Silva

II. Distribuição dos apoios por atividade económica

Secção	Divisão	Designação	LOS	%	LOR	%	Total	%
I	55 a 56	Alojamento, restauração e similares	14 852 761,00	57,3	1 101 052,55	43,8	15 953 813,55	56,1
G	45 a 47	Comércio (grosso e retalho), reparação auto e motociclos	2 662 832,74	10,3	375 778,77	14,9	3 038 611,51	10,7
N	77 a 82	Ativid. administ. e serviços apoio	1 812 844,64	7,0	144 628,69	5,8	1 957 473,33	6,9
F	41 a 43	Construção	1 589 583,92	6,1	52 365,10	2,1	1 641 949,02	5,8
C	10 a 33	Indústria transformadora	1 154 740,95	4,5	270 565,30	10,8	1 425 306,25	5,0
R	90 a 93	Ativid. artísticas, de espetáculo, desportivas e recreativas	1 139 889,50	4,4	127 508,66	5,1	1 267 398,16	4,5
H	49 a 53	Transporte e armazenagem	614 603,27	2,4	63 229,07	2,5	677 832,34	2,4
M	69 a 75	Ativid. de consultoria, científicas, técnicas e similares	512 948,71	2,0	146 284,13	5,8	659 232,84	2,3
S	94 a 96	Outras atividades de serviço	552 940,40	2,1	60 495,90	2,4	613 436,30	2,2
Q	86 a 88	Ativid. de saúde humana e apoio social	412 334,49	1,6	68 022,64	2,7	480 357,13	1,7
L	68	Atividades imobiliárias	275 319,57	1,1	33 105,27	1,3	308 424,84	1,1
P	85	Educação	121 438,00	0,5	30 069,61	1,2	151 507,61	0,5
J	58 a 63	Ativid. informação e comunicação	47 833,71	0,2	17 145,01	0,7	64 978,72	0,2
A	01 a 03	Agricult., prod. animal, caça, floresta e pesca	55 673,08	0,2	5 777,52	0,2	61 450,60	0,2
E	36 a 39	Captação, tratam. e distrib. água; saneam., gestão resíduos e despoluição	20 228,52	0,1	7 227,77	0,3	27 456,29	0,1
B	05 a 09	Indústria extrativa	7 959,56	0,03	6 604,18	0,3	14 563,74	0,1
K	64 a 66	Atividades financeiras e de seguros	8 353,80	0,03	592,20	0,02	8 946,00	0,03
U	99	Ativid. organismos internacionais e outras instit. extraterritoriais	3 435,30	0,01	871,20	0,03	4 306,50	0,02
		CAE não identificada	71 479,22	0,3	3 675,01	0,1	75 154,23	0,3
		Total	25 917 200,38	100,0	2 514 998,58	100,0	28 432 198,96	100,0

III. Amostra

		Euros
NISS	ENTIDADE	MONTANTES
Suspensão do Contrato de Trabalho		
20008629769	SAVOY - INVESTIMENTOS TURÍSTICOS, S.A.	1 133 655,55
20004869232	M & J PESTANA - SOCIEDADE DE TURISMO DA MADEIRA S A	583 488,04
20000400918	SERLIMACLEAN - SERVIÇOS DE LIMPEZA S. A.	549 164,82
20003594274	DOM PEDRO - INVESTIMENTOS TURISTICOS, S.A.	496 228,86
20003591643	ATLÂNTIDA - EMPREENDIMENTOS TURISTICOS E IMOBILIARIOS, S.A.	440 579,94
20003581056	IBERSOL MADEIRA E AÇORES, RESTAURAÇÃO S.A.	208 938,95
20003589860	ALBERTO OCULISTA S.A.	190 416,98
20008629727	ITI - SOCIEDADE DE INVESTIMENTOS TURISTICOS NA ILHA DA MADEIRA, S.A.	176 309,44
20007714284	LUCULLUMAR - SOCIEDADE HOTELEIRA E TURISMO S. A.	150 118,47
20006051477	TECNOVIA - MADEIRA SOCIEDADE DE EMPREITADAS S. A.	135 063,79
20003580611	PORTO BAY HOTEIS E RESORTS, S.A.	134 885,13
20008626015	MARITIMO MADEIRA FUTEBOL SAD	108 962,40
20003587690	GREGORIO TELO DE MENEZES, LDA	99 057,58
20007708095	L.D.L. - EXPLORAÇÃO DE BARES, SNACK BARES E ESPLANADAS LDA	88 512,13
25131307306	MHMC - MADEIRA HOTELS MANAGEMENT COMPANY, S.A.	79 508,50
20003595114	SOUSA E TAVARES S A	69 889,92
20000462974	MAFRECAL LDA	59 874,21
20006029012	ILHEU FORA - EMPREENDIMENTOS TURISTICOS S A	49 922,00
20003585454	BOMBOLO - INDÚSTRIA DE PANIFICAÇÃO E PASTELARIA LDA	39 919,32
20007338438	INSULARCAR - RENT A CAR, LDA	29 908,16
20006017352	HIPOLITO - COMÉRCIO DE MÓVEIS E DECORAÇÕES LDA	19 977,56
Subtotal		4 844 381,75
Redução do Período Normal de Trabalho		
20003594876	ACADEMIA LINGUAS MADEIRA	16 003,20
20003592753	AQUIMADEIRA - EQUIPAMENTOS HOTELEIROS S A	16 288,80
20000409581	ATELIER NINI ANDRADE SILVA, LDA	15 187,45
20003591643	ATLÂNTIDA - EMPREENDIMENTOS TURISTICOS E IMOBILIARIOS, S.A.	13 168,83
20005060729	BLATAS, LDA	20 541,69
20008996356	CERVEJOLANDIA LDA	18 631,33
20004978069	CLUB DE GOLF DO SANTO DA SERRA	14 198,50
25135584979	DIEGO PERESTRELO, UNIPESSOAL LDA	11 766,60
20003594274	DOM PEDRO - INVESTIMENTOS TURISTICOS, S.A.	93 450,60
20016679048	DOURADAS DOS PRAZERES TRANSFORMADORA DE PRODUTOS ALIMENTARES LDA	12 689,01
20008630018	EMPRESA DE CERVEJAS DA MADEIRA, SOCIEDADE UNIPESSOAL, LDA	72 477,00
25091195140	FBI - AUTOMÓVEIS UNIPESSOAL LDA	25 424,38
20007339938	FRANCISCO AMARO DE SOUSA HERDEIROS, LDA	11 549,53
20003581056	IBERSOL MADEIRA E AÇORES, RESTAURAÇÃO S.A.	10 546,08
20008629727	ITI - SOCIEDADE DE INVESTIMENTOS TURISTICOS NA ILHA DA MADEIRA, S.A.	30 367,65
20007714284	LUCULLUMAR - SOCIEDADE HOTELEIRA E TURISMO S. A.	12 778,12

NISS	ENTIDADE	MONTANTES
20008629882	MADEIRA WINE COMPANY, S.A.	18 625,18
20017859746	MADMED - SERVIÇOS MÉDICOS E DENTÁRIOS LDA	10 864,50
20003595782	MENDES GOMES & CA., LDA	13 035,22
20015521835	PMR, UNIPessoal LDA	10 153,00
20003580611	PORTO BAY HOTEIS E RESORTS, S.A.	52 221,42
20004869397	QUINTA DO FURAO SOCIEDADE DE ANIMACAO TURISTICA E AGRICOLA DE SANTANA LDA	13 478,56
20004673473	SAVIOTTI - SOCIEDADE GESTORA DE PARTICIPAÇÕES SOCIAIS SA	16 665,44
20000400918	SERLIMACLEAN - SERVIÇOS DE LIMPEZA S. A.	21 148,70
20003596101	SOCIPAMO SOCIEDADE DE PADARIAS DO MONTE S.A.	28 815,95
20006021850	SWEETS AND SUGAR - PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE AÇUCAR E SEUS DERIVADOS S A (ZONA FRANCA MADEIRA)	13 978,42
20003594070	VASCONCELOS & ABREU LDA	33 937,92
	Subtotal	627 993,08
	Total da amostra	5 472 374,83

IV. Súmula dos processos de fiscalização analisados

A) Por incumprimento da al. b) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020¹⁶⁰:

- i. NISS n.º 25145670669 - A empresa beneficiou da medida *lay-off* simplificado no período compreendido entre 23/03/2020 e 22/05/2020 (na modalidade de suspensão do contrato de trabalho) e entre 23/05/2020 e 31/07/2020 (na modalidade de redução do horário normal de trabalho).

O processo de averiguações teve origem numa denúncia externa, recebida no ISSM em 21/09/2020, provocada pela falta de pagamento da retribuição devida aos trabalhadores nos meses de abril, maio e junho de 2020¹⁶¹.

Da consulta efetuada ao Sistema de Informação da Segurança Social¹⁶², o “Departamento de Inspeção” apurou que uma trabalhadora rescindiu o contrato, em 23/07/2020, por falta de pagamento dos salários. A trabalhadora em questão, beneficiou do apoio de 23/03 a 22/05/2020, na modalidade de suspensão do contrato de trabalho e de 23/05 a 22/07/2020, na modalidade de redução do período normal de trabalho.

Face à irregularidade detetada, aquele departamento concluiu pela anulação do apoio e pela consequente obrigação da entidade empregadora restituir o montante de 3 279,84€¹⁶³.

Este caso, exigia celeridade na conclusão do processo de fiscalização para que a dívida fosse reclamável, pois, sobre esta entidade empregadora existia um processo de insolvência cuja sentença (declaração de insolvência) foi proferida em 08/04/2021, estando, à data do relatório (13/04/2021), a decorrer o prazo de reclamação de dívidas. Por este motivo, foi dispensada a “*audiência dos interessados ao abrigo do n.º 1 do artigo 124.º do Código do Procedimento Administrativo*”¹⁶⁴, uma vez que a empresa seria notificada para a devolução dos valores e poderia, posteriormente, exercer o seu direito de audiência.

¹⁶⁰ Que dispõe que “[o] incumprimento por parte do empregador ou do trabalhador das obrigações relativas aos apoios previstos no presente decreto-lei implica a imediata cessação dos mesmos e a restituição ou pagamento, conforme o caso, ao ISS, I. P., e ao IEF, I. P., total ou proporcional, dos montantes já recebidos ou isentados, quando se verifique alguma das seguintes situações:

(...)

b) Não cumprimento pontual das obrigações retributivas devidas aos trabalhadores (...)” (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020).

¹⁶¹ Cfr. o ponto 2. do Relatório de Fiscalização e a denúncia enviada por Email (cfr. o ficheiro epigrafado “FOLHAS 31” a fls. 4) remetidos em anexo ao ponto 1. al. d) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_d) Atlantic Panoply_Relatório Layoff ATLANTIC PANOPLY).

¹⁶² Cfr. o ponto 5. do Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. d) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_d) Atlantic Panoply_Relatório Layoff ATLANTIC PANOPLY).

¹⁶³ Cfr. a documentação remetida em anexo ao ponto 2. c) do ofício n.º S. 49773/1/2022, de 17/03/2022 (a fls. 46 e 47 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_17032022_OneDrive_1_17-03-2022).

¹⁶⁴ Cfr. o ponto 7. do Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. d) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_d) Atlantic Panoply_Relatório Layoff ATLANTIC PANOPLY).

Em 03/05/2021, o ISSM “reclamou créditos no processo n.º 1492/21.OT8FNC (...), no valor total de 10 340,11€¹⁶⁵ (...), provenientes de: contribuições em dívida e juros de mora, vencidos sobre o capital em dívida, legalmente estipulado para o efeito e dívida de Prestações de Desemprego/Lay-off¹⁶⁶.”

Entre a data da denúncia, 21/09/2020,¹⁶⁷ e a data da reclamação de créditos, 03/05/2021, decorreram cerca de 222 dias.

Foram emitidas 2 notificações¹⁶⁸ de restituição de prestações indevidamente pagas, uma em 16/04/2021, no valor de 455,70€ e outra em 28/08/2021, no montante de 3 279,84€, tendo, em 13/01/2022, o ISSM recebido, em rateio, 415,32€¹⁶⁹.

- ii. NISS n.º 20003589030 - Entre 17/03/2020 e 31/07/2020¹⁷⁰, a entidade empregadora beneficiou do apoio *lay-off* simplificado em ambas as modalidades.

O processo de averiguações teve origem numa denúncia externa recebida no ISSM, em 25/04/2020, pelo não pagamento dos salários desde fevereiro daquele ano¹⁷¹.

Das diligências efetuadas¹⁷², foi apurado que 5 trabalhadores da empresa tinham suspenso o contrato de trabalho por salários em atraso e que, relativamente a 3 deles, beneficiários da medida na modalidade de suspensão do contrato de trabalho¹⁷³, o fecho da qualificação ocorreu em 21/04/2020 (2 trabalhadores) e 27/04/2020 (1 trabalhador)¹⁷⁴.

¹⁶⁵ 9 331,66€ respeitantes a contribuições (5 157,59€ referentes aos meses de setembro a dezembro de 2019, 2 282,56€ relativos aos meses de janeiro e fevereiro de 2020 e 1 891,51€ respeitantes aos meses de março e de agosto a outubro de 2020), 552,75€ de juros de mora sobre o capital em dívida e 455,70€ referentes a dívida de desemprego/lay-off de uma trabalhadora.

¹⁶⁶ Cfr. o ponto 3. b. ii. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. b) ii, da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_b) i, ii).

¹⁶⁷ Cfr. o e-mail remetido em anexo ao ponto 1. al. d), “Folhas 31”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_d) Atlantic Panoply_Folhas 31).

¹⁶⁸ Cfr. o ponto 3. c. i. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i. da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) i_25145670669-ATLANTIC PANOPLY – UNIPessoal LDA. NR 11259688/11407899).

¹⁶⁹ Cfr. o ponto 3. b. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3.b) i, ii, da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_b) i, ii).

¹⁷⁰ Entre 17/03/2020 e 31/07/2020 na modalidade de suspensão do contrato de trabalho e entre 17/05/2020 e 31/07/2020 na modalidade de redução do período normal de trabalho.

¹⁷¹ Cfr. o ponto 2. do Relatório de Fiscalização (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_c) Quinta do Estreito_RELATÓRIO FINAL – Layoff QTA DO ESTREITO - EMPREENDIMEN) e a denúncia enviada por Email (cfr. o ficheiro epigrafado “FOLHAS 1 A 30” a fls. 5) remetidos em anexo ao ponto 1. al. c) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_c) Quinta do Estreito_FOLHAS 1 A 30).

¹⁷² Cfr. o ponto 4. do Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. c) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_c) Quinta do Estreito_RELATÓRIO FINAL – Layoff QTA DO ESTREITO - EMPREENDIMEN).

¹⁷³ No período compreendido entre 17/03/2020 e 20, 21 e 27/04/2020.

¹⁷⁴ Cfr. o ponto 5. do Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. c) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_c) Quinta do Estreito_RELATÓRIO FINAL – Layoff QTA DO ESTREITO - EMPREENDIMEN).

Entre a data da receção da denúncia (25/04/2020)¹⁷⁵ e a data do despacho da Vogal do Conselho Diretivo no relatório final (24/05/2021), decorreram aproximadamente 394 dias.

Em 22/06/2022, passados cerca de 393 dias, foi emitida a notificação de reposição¹⁷⁶ do montante de 1 960,69€¹⁷⁷, que até 04/10/2022¹⁷⁸, decorridos 2 anos e 5 meses após a data da denúncia, não havia, ainda, sido restituído.

Notar que, a entidade empregadora não cumpriu com o prazo de 30 dias para o pagamento, conforme estipulado na notificação de reposição, desconhecendo-se quais as diligências subsequentes empreendidas pelo ISSM.

- iii. NISS n.º 20004978564 - A empresa beneficiou do apoio no período compreendido entre 17/03/2020 e 31/07/2020¹⁷⁹, em ambas as modalidades.

O processo de averiguações teve origem num alerta do Departamento de Prestações, remetido por Email em 17/08/2020 para o “Departamento de Inspeção”, por ter detetado que 13 trabalhadores abrangidos pela medida *lay-off* simplificado, haviam suspenso o contrato de trabalho por motivo de salários em atraso¹⁸⁰.

Da consulta ao SISS¹⁸¹, o “Departamento de Inspeção” apurou irregularidades relativamente a 3 trabalhadores, enquadrados na modalidade de suspensão do contrato de trabalho, 2 no período de 17 a 31/03/2020 e 1 nos períodos de 17/03 a 16/04 e de 17 a 29/04/2020, que haviam suspenso o contrato por salários em atraso e cujo fecho da qualificação ocorreu em 31/03/2020 (2 trabalhadores) e em 29/04/2020 (1 trabalhador).

Entre a data do alerta do Departamento de Prestações (17/08/2020)¹⁸² e a data do despacho da Vogal do Conselho Diretivo no relatório final (27/05/2021)¹⁸³, decorreram cerca de 280 dias,

¹⁷⁵ Cfr. o e-mail remetido em anexo ao ponto 1. al. c), “FOLHAS 1 A 30”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_c) Quinta do Estreito_FOLHAS 1 A 30).

¹⁷⁶ Cfr. o ponto 3. c. i. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i. da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) i_20003589030 – QTA DO ESTREITO, S.A. NR 11752100).

¹⁷⁷ Cfr. o ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10, remetido em anexo à resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo).

¹⁷⁸ Data em que foram remetidos os comprovativos das reposições já efetuadas.

¹⁷⁹ Entre 17/03/2020 e 31/07/2020 na modalidade de suspensão do contrato de trabalho e entre 17/05/2020 e 31/07/2020 na modalidade de redução do período normal de trabalho.

¹⁸⁰ Cfr. o ponto 2. do Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. i) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_i) Quinta Dr. Américo Durão_RELATÓRIO FINAL – Layoff QUINTA DR. AMÉRICO DURÃO - EMPRE).

¹⁸¹ Cfr. o ponto 5. do Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. i) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_i) Quinta Dr. Américo Durão_RELATÓRIO FINAL – Layoff QUINTA DR. AMÉRICO DURÃO - EMPRE).

¹⁸² Cfr. o e-mail remetido em anexo ao ponto 1. al. i), “FOLHAS 1 a 30”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_i) Quinta Dr. Américo Durão_FOLHAS 1 a 30).

¹⁸³ Cfr. o Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. i) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_i) Quinta Dr. Américo Durão_RELATÓRIO FINAL – Layoff QUINTA DR. AMÉRICO DURÃO - EMPRE).

tendo a notificação para a reposição¹⁸⁴ do montante de 1 288,28€¹⁸⁵, sido emitida em 22/06/2022, passados cerca de 390 dias.

Até 04/10/2022¹⁸⁶, decorridos mais de 2 anos desde a data do alerta do Departamento de Prestações, a entidade empregadora ainda não tinha restituído o apoio indevidamente auferido.

Notar que, a entidade empregadora não cumpriu com o prazo de 30 dias para o pagamento, conforme estipulado na notificação de reposição, desconhecendo-se quais os procedimentos adotados ou diligências efetuadas pelo ISSM, neste caso.

- iv. NISS n.º 25150370791 – A entidade empregadora beneficiou da *medida lay-off* simplificado, na modalidade de suspensão do contrato de trabalho, no período compreendido entre 20/03/2020 e 31/07/2020.

O processo de averiguações teve origem numa denúncia por atraso no pagamento dos salários, remetida ao ISSM em 26/10/2020, pela “Direção Regional do Trabalho e da Ação Inspetiva”¹⁸⁷.

Efetuada as diligências necessárias, o “Departamento de Inspeção” apurou irregularidades no caso de 1 trabalhador abrangido pela medida lay-off simplificado, contratado em 08/04/2019, que rescindiu o contrato de trabalho em 25/06/2020, por atraso nos salários dos meses de março, abril, maio e junho de 2020¹⁸⁸.

A empresa foi notificada para a audiência prévia em 30/04/2021¹⁸⁹ e 27/05/2021¹⁹⁰, tendo, na sua resposta¹⁹¹, solicitado informações sobre o montante a devolver e o modo de restituição, sem colocar em causa as conclusões exaradas no relatório.

¹⁸⁴ Cfr. o ponto 3. c. i. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i. da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) i_20004978564 – QUINTA DR. AMÉRICO DURÃO, S.A. NR 11752100).

¹⁸⁵ Cfr. o ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10, remetido em anexo à resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo).

¹⁸⁶ Data em que foram remetidos os comprovativos das reposições já efetuadas.

¹⁸⁷ Cfr. o ponto 2. do Relatório de Fiscalização e o ponto 1. al. e), “Denúncia”, remetidos em anexo ao ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_e) Incrediblycaprice_oficio rel final incrediblycaprice /Denúncia).

¹⁸⁸ Cfr. o ponto 5. do Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. e), “ofício rel final incrediblycaprice”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_e) Incrediblycaprice_oficio rel final incrediblycaprice).

¹⁸⁹ A notificação foi devolvida com a indicação de “objeto não reclamado” [cfr. o aviso de receção remetido no ponto 1. al. e), “AR Aud Prévia_Sev”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_e) Incrediblycaprice_AR Aud Prévia_Sev)].

¹⁹⁰ Recebida pela entidade empregadora em 28/05/2021 [cfr. o aviso de receção remetido no ponto 1. al. e), “2.ª notif Aud Prévia”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_e) Incrediblycaprice_2.ª notif Aud Prévia)].

¹⁹¹ Cfr. o ponto 6. do Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. e), “ofício rel final incrediblycaprice”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_e) Incrediblycaprice_oficio rel final incrediblycaprice).

Entre a data de receção da denúncia (26/10/2020)¹⁹² no ISSM e a data do despacho da Vogal do Conselho Diretivo no relatório final (18/06/2021)¹⁹³, decorreram cerca de 243 dias.

A notificação para a reposição¹⁹⁴ do montante de 1 367,10€¹⁹⁵, foi emitida em 28/09/2022, passados cerca de 454 dias da receção da denúncia.

Até 04/10/2022¹⁹⁶, decorridos, mais de 1 ano e 9 meses após a data da denúncia, esse valor não havia, ainda, sido restituído.

B) Por incumprimento da al. g) do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26/03¹⁹⁷.

i. NISS n.º 25135377088 - Esta empresa beneficiou da medida *lay-off* simplificado, na modalidade de suspensão do contrato de trabalho, entre 01/04 e 30/04/2020.

O processo de averiguações teve origem numa denúncia recebida na “Direção Regional do Trabalho e da Ação Inspetiva” e reencaminhada para o ISSM em 16/09/2020¹⁹⁸, por não ter sido paga a remuneração relativa ao trabalho prestado por um trabalhador, entre 22 e 30/04/2020, à entidade empregadora¹⁹⁹.

Da conjugação da informação remetida pela “Direção Regional do Trabalho e da Ação Inspetiva” com a constante no SISS, foi possível aferir que ocorreu a prestação de trabalho

¹⁹² Cfr. o ponto 2. do Relatório de Fiscalização e o ponto 1. al. e), “Denúncia”, remetidos em anexo ao ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07v (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_e) Incrediblecaprice_oficio rel final incrediblecaprice /Denúncia).

¹⁹³ Cfr. o Relatório de Fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. e), “ofício rel final incrediblecaprice”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_e) Incrediblecaprice_oficio rel final incrediblecaprice).

¹⁹⁴ Cfr. o ponto 3. c. i. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i. da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) i_25150370791 – INCREDIBLECAPRICE, LDA. NR 11858681).

¹⁹⁵ Cfr. o ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10, remetido em anexo à resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo).

¹⁹⁶ Data da resposta do ISSM ao nosso ofício n.º 3004/2022, de 22/09, a solicitar os comprovativos das reposições efetuadas.

¹⁹⁷ **Que determina que, “(...) [o] incumprimento por parte do empregador ou do trabalhador das obrigações relativas aos apoios previstos no presente decreto-lei implica a imediata cessação dos mesmos e a restituição ou pagamento, conforme o caso, ao ISS, I. P., e ao IIEFP, I. P., total ou proporcional, dos montantes já recebidos ou isentados, quando se verifique alguma das seguintes situações:**

(...)

g) Prestação de trabalho à própria entidade empregadora por trabalhador abrangido pela medida de apoio extraordinário à manutenção de contrato de trabalho na modalidade de suspensão do contrato, ou para lá do horário estabelecido, na modalidade de redução temporária do período normal de trabalho.” (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_DL10_G_2020).

¹⁹⁸ Cfr. o ponto 2. do Relatório de Fiscalização e o ponto 1. al. f), remetidos em anexo ao ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_f) Vertenteimpacto_RELATÓRIO FINAL – Layoff – VERTENTIMPACTO – ALUMÍNIOS U/FOLHAS 1 A 28).

¹⁹⁹ Cfr. o ponto 4. do relatório de fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. f) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_f) Vertenteimpacto_RELATÓRIO FINAL–Layoff – VERTENTIMPACTO – ALUMÍNIOS U).

pelo trabalhador à empresa no mês de abril e que o mesmo se encontrava enquadrado na modalidade de suspensão do contrato de trabalho de 01/04 a 30/04/2020²⁰⁰.

A empresa foi notificada para a audiência prévia em 24/05/2021²⁰¹, tendo, na sua resposta, remetida em 09/06/2021²⁰², confirmado a irregularidade ocorrida entre 23 e 30/04/2020.

Entre a data de receção da denúncia (16/09/2020) no ISSM e a data do despacho da Vogal do Conselho Diretivo no relatório final (17/06/2021)²⁰³, decorreram cerca de 271 dias.

Em causa estava a devolução do montante de 455,70€²⁰⁴, tendo, para o efeito, sido emitidas 2 notificações de reposição²⁰⁵, **uma em 26/07/2021, no valor de 334,18€ e outra em 22/06/2022, no valor de 121,52€, decorridos cerca de 39 dias e 370 dias, respetivamente, desde o despacho da Vogal do Conselho Diretivo no relatório final.**

Foram restituídos 334,18€²⁰⁶ em 11/10/2021. Até 04/10/2022²⁰⁷, estava por regularizar a quantia de 121,52€.

Pese embora, uma das parcelas tenha sido restituída, a entidade empregadora não cumpriu com o prazo de 30 dias para o pagamento, conforme estipulado na notificação de reposição, desconhecendo-se quais as diligências subseqüentes adotadas pelo ISSM.

C) Por incumprimento do n.º 2 do artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 91/2009, de 09/04²⁰⁸.

- i. NISS n.º 20006053320 - A entidade empregadora beneficiou da medida *lay-off* simplificado, na modalidade de suspensão do contrato de trabalho, entre 01/04 e 31/07/2020.

²⁰⁰ Cfr. o ponto 5. do relatório de fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. f) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_f) Vertenteimpacto_RELATÓRIO FINAL–Layoff – VERTENTIMPACTO – ALUMÍNIOS U).

²⁰¹ Cfr. o aviso de receção remetido em anexo ao ponto 1. al. f), “Notificação para Audiência de Interessados com aviso de”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_f) Vertenteimpacto_Notificação para Audiência de Interessados com aviso de).

²⁰² Cfr. o Email remetido em anexo ao ponto 1. al. f), “2 FOLHAS - resposta à Audiência de interessados”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_f) Vertenteimpacto_2 FOLHAS - resposta à Audiência de interessados).

²⁰³ Cfr. o relatório de fiscalização remetido em anexo ao ponto 1. al. f) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_f) Vertenteimpacto_RELATÓRIO FINAL–Layoff – VERTENTIMPACTO – ALUMÍNIOS U).

²⁰⁴ Cfr. o ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10, remetido em anexo à resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo).

²⁰⁵ Cfr. o ponto 3. c. i. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i. da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) i_25135377088 – VERTENTEIMPACTO, LDA. NR 11379197/11752187).

²⁰⁶ Cfr. o ponto 3. c. ii. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i, ii, da resposta do ISSM de 04/10/2022(a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) ii_25135377088 – COMPROV. PGTO. 334,18€/SIBS 334,18€).

²⁰⁷ Data da resposta do ISSM ao nosso ofício n.º 3004/2022, de 22/09, a solicitar os comprovativos das reposições efetuadas.

²⁰⁸ **Que regulamenta a proteção na parentalidade e determina que, “[o]s subsídios previstos no presente capítulo não são acumuláveis com outras prestações compensatórias da perda de retribuição, excepto com pensões de invalidez, velhice e sobrevivência concedidas no âmbito do sistema previdencial ou de outros regimes obrigatórios de protecção social”** (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 2.3.3_DL 91_2009).

O processo de averiguações teve origem numa denúncia ao ISSM, registada a 22/02/2021²⁰⁹, apresentada por uma trabalhadora que reclamava o não pagamento do apoio do mês de dezembro de 2020.

Do confronto dos documentos solicitados à entidade empregadora²¹⁰, o “Departamento de Inspeção” concluiu pela inexistência de irregularidade, tendo comprovado que a entidade empregadora cumpriu com os pagamentos dos salários de novembro e dezembro de 2020, os quais foram entregues a todos os trabalhadores em 27/11/2020 e 30/12/2020, respetivamente²¹¹.

Porém, da análise de risco efetuada no âmbito das entidades empregadoras que indicaram trabalhadores que usufruíram de subsídios de incapacidade temporária para o trabalho, foi detetada uma irregularidade. Tratou-se do caso de uma trabalhadora que beneficiou do *lay-off* simplificado nos períodos de 11/05 a 09/07/2020, em período coincidente, entre 01/06 e 30/06/2020, com o usufruto de um subsídio por risco clínico durante a gravidez²¹².

Entre a data de receção da denúncia (22/02/2021) e a data do despacho da Diretora do “Departamento de Inspeção”²¹³ no relatório de fiscalização (01/06/2022), decorreram 464 dias.

Em causa estava a devolução do montante de 455,70€²¹⁴, no entanto, do processo não consta que a entidade empregadora tenha sido notificada para audiência prévia nem da decisão de anulação do apoio.

Todavia, a entidade empregadora foi notificada para a reposição²¹⁵ do apoio, em 28/09/2022, 117 dias depois do despacho da Diretora do “Departamento de Inspeção”.

Até 04/10/2022²¹⁶, o ISSM não havia, ainda, sido ressarcido daquele montante.

²⁰⁹ Cfr. a denúncia e o ponto 2. do relatório de fiscalização, remetidos em anexo ao ponto 1. al. b) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_b) Soc Imob Arsenal_SOCIEDADE IMOB. ARSENAL LDA-REL FINAL/Denúncia).

²¹⁰ O contrato de trabalho da beneficiária, os recibos de vencimentos, extratos bancários que evidenciassem os pagamentos dos salários e o extrato do processamento dos vencimentos, de todos os trabalhadores, referentes aos meses de novembro e dezembro de 2020 [cfr. o ponto 4. do relatório final remetido na al. b) em anexo ao ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_b) Soc Imob Arsenal_SOCIEDADE IMOB. ARSENAL LDA-REL FINAL).

²¹¹ Cfr. o ponto 5. do relatório final, remetido em anexo ao ponto 1. al. b) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_b) Soc Imob Arsenal_SOCIEDADE IMOB. ARSENAL LDA-REL FINAL).

²¹² Cfr. o ponto 5. do relatório final, remetido em anexo ao ponto 1. al. b) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_b) Soc Imob Arsenal_SOCIEDADE IMOB. ARSENAL LDA-REL FINAL).

²¹³ Do relatório remetido não consta o despacho da Vogal do Conselho Diretivo [cfr. o relatório final remetido na al. b) em anexo ao ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_b) Soc Imob Arsenal_SOCIEDADE IMOB. ARSENAL LDA-REL FINAL)].

²¹⁴ Cfr. o ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10, remetido em anexo à resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo).

²¹⁵ Cfr. o ponto 3. c. i. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i. da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) i_20006053320 – SOCIEDADE IMOBILIÁRIA, S.A. NR 10935196/11858805).

²¹⁶ Data da resposta do ISSM ao nosso ofício n.º 3004/2022, de 22/09, a solicitar os comprovativos das reposições efetuadas.

No exercício do contraditório, foi referido que “(...) o NISS 20006053320 foi uma anulação que ocorreu a requerimento da própria entidade empregadora que, por lapso, solicitou apoio da medida para alguns dos seus trabalhadores que se encontravam em situação de doença prolongada, tendo os serviços confirmado a sobreposição de atribuição da medida de apoio em referência, com atribuição de subsídio no âmbito da doença de alguns trabalhadores e procedido em conformidade com o pedido da entidade empregadora, no sentido de anular o apoio lay-off simplificado, nos termos da lei.”.

Sobre o alegado refira-se que, do processo remetido pelo ISSM não consta nenhum requerimento da entidade empregadora a solicitar a anulação do apoio, nem o comprovativo da reposição do montante indevidamente auferido. Ao invés, consta do relatório da fiscalização apenso ao referido processo que quem detetou a irregularidade foi o próprio ISSM, no âmbito da análise de risco efetuada às entidades empregadoras que indicaram trabalhadores que usufruíram de subsídios de incapacidade temporária para o trabalho.

- ii. NISS n.º 20005135261 – A entidade empregadora em apreço, beneficiou do apoio em ambas as modalidades de *lay-off* simplificado, no período compreendido entre 03/04/2020 e 30/06/2020.

O processo foi instaurado com base numa denúncia reencaminhada pela “Direção Regional do Trabalho e Ação Inspetiva”²¹⁷, em 14/09/2020²¹⁸, motivada pelo despedimento coletivo de 63 trabalhadores.

Os mapas enviados pelo ISSM, em 05/08/2021²¹⁹, indicavam que, àquela data, esta ação já se encontrava em curso, mas as primeiras diligências só se efetivaram em 26/07/2022²²⁰, após a solicitação dos processos de fiscalização pela equipa da auditoria²²¹, tendo o “Departamento de Inspeção” averiguado, apenas, o cumprimento dos requisitos de acesso, sem que tivesse detetado qualquer irregularidade nesta matéria.

O relatório final da fiscalização foi concluído a 11/08/2022²²², tendo o “Departamento de Inspeção” constatado a inexistência de irregularidades²²³, pois a entidade empregadora cumpriu com o disposto no artigo 13.º de Decreto-Lei n.º 10-G/2020, de 26/03 (usufruiu do

²¹⁷ Cfr. consta da listagem remetida no ponto 5.1 da resposta do ISSM de 18/02/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_OneDrive_1_18-02-2022_5.1).

²¹⁸ Cfr. o Email remetido em anexo ao ponto 1. al. a) do ofício n.º S. 135008/1/2022, de 09/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_10082022_1_a_Denúncia + MOE).

²¹⁹ Cfr. o ponto 9. da resposta do ISSM, de 05/08/2021 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082022_OneDrive_1_05-08-2021_9).

²²⁰ **Data da informação elaborada pelo “Departamento de Inspeção” no âmbito da análise do cumprimento dos requisitos de acesso ao apoio** [cfr. a informação n.º 127720/2022, de 26/07, remetida em anexo ao ponto 1. al. a) do ofício n.º S. 135008/1/2022, de 09/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_10082022_1_a_Análise Requisitos Acesso)].

²²¹ Cfr. o nosso ofício com saída n.º 2034/2022, de 14/07, remetido por correio registado na mesma data (a fls. 131 da Pasta do Processo).

²²² Cfr. o relatório final remetido na resposta do ISSM de 04/10/2022, em anexo ao ponto 3. d) do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 (CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_d)_ISLAND HOTEL RELATORIO FINAL).

²²³ Cfr. o ponto 5. do relatório final remetido na resposta do ISSM de 04/10/2022, em anexo ao ponto 3. d) do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 (CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_d)_ISLAND HOTEL RELATORIO FINAL).

apoio lay-off, relativamente aos trabalhadores em causa, até 30/06/2020, tendo procedido ao despedimento coletivo em 02/10/2020).

Contudo, da análise de risco efetuada, foram detetadas irregularidades relativamente a 2 trabalhadores que beneficiaram do lay-off simplificado, um de 03/04 a 30/06/2020 e outro de 03/04 a 25/06/2020 e, em período coincidente, com o usufruto do “Subsídio Parental inicial Exclusivo do pai”²²⁴.

Desde a data do alerta da “Direção Regional do Trabalho e da Ação Inspetiva” (14/09/2020) até à data do despacho da Diretora do “Departamento de Inspeção”²²⁵ no relatório de fiscalização (11/08/2022), decorreram 692 dias.

Em causa está a devolução do montante de 407,96€²²⁶, porém, do processo não consta que a entidade empregadora tenha sido notificada para se pronunciar, em audiência prévia, sobre a proposta de anulação do apoio, nem da decisão de anulação do mesmo.

Todavia a entidade foi notificada para a reposição²²⁷ do apoio, em 28/09/2022, 47 dias depois do despacho da Diretora do “Departamento de Inspeção”.

Até 04/10/2022²²⁸, o montante em causa não tinha sido restituído.

No âmbito da audiência prévia, os responsáveis afirmaram que “(...) o NISS 20005135261 não corresponde a processo de apoio de lay-off simplificado, mas sim de uma outra medida de apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade empresarial, fora do âmbito da presente Auditoria (...)”. Todavia, contrariamente ao alegado, verifica-se que:

- a) O processo em apreço identifica expressamente que a análise incidiu sobre o apoio extraordinário à manutenção de contrato de trabalho que esta entidade empregadora beneficiou entre 03/04/2020 e 30/06/2020; e
- b) O apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade empresarial foi introduzido pelo Decreto-Lei n.º 46-A/2020 de 30 de julho, e produziu efeitos a partir 1 de agosto de 2020, circunstância que impossibilita que os apoios objeto da ação inspetiva tivessem sido atribuídos ao abrigo da medida invocada pelo ISSM.

²²⁴ Cfr. o ponto 5. do relatório final, remetido na resposta do ISSM de 04/10/2022, em anexo ao ponto 3. d) do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 (CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_d)_ISLAND HOTEL RELATORIO FINAL).

²²⁵ Do relatório remetido não consta o despacho da Vogal do Conselho Diretivo [cfr. o relatório final remetido em anexo ao ponto 3. d. do ofício n.º S. 167191/1/2022, de 04/10 (CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_d)_ISLAND HOTEL RELATORIO FINAL)].

²²⁶ Cfr. o ponto 3. a. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10, remetido em anexo à resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo).

²²⁷ Cfr. o ponto 3. c. i. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i. da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) i_20005135261 – ISLAND HOTEL (MADEIRA) – NR 11858786).

²²⁸ Data da resposta do ISSM ao nosso ofício n.º 3004/2022, de 22/09, a solicitar os comprovativos das reposições efetuadas [cfr. o anexo ao ponto 3. c. ii (CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) ii)].

D) Por incumprimento do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 10-G de 26/03²²⁹.

- i. NISS n.º 25108994043 - A empresa beneficiou da medida lay-off simplificado, na modalidade de suspensão do contrato de trabalho entre 16/03 e 07/06/2020 e na de redução do período normal de trabalho entre 16/05/2020 e 07/06/2020.

O processo de averiguações teve origem num alerta do “Departamento de Prestações”, de 12/08/2020²³⁰, que detetou a cessação do contrato de trabalho de 10 trabalhadores abrangidos pela medida, por iniciativa da entidade empregadora, por motivo da extinção do posto de trabalho²³¹.

Efetuada as averiguações necessárias, o “Departamento de Inspeção” constatou que, em 14/05/2020, a entidade empregadora procedeu, efetivamente, ao envio de um ofício a 10 trabalhadores, comunicando a intenção de proceder ao seu despedimento em consequência da necessidade de extinguir os postos de trabalho, e posteriormente, em 01/06/2020, comunicou-lhes a decisão final de rescisão dos contratos de trabalho²³².

Face aos indícios de irregularidade, a empresa foi notificada para efeitos de audiência prévia, em 08/09/2021²³³, tendo clarificado²³⁴ que fora forçada a extinguir alguns postos de trabalho, e que, nesse âmbito, em julho de 2020, solicitou esclarecimentos ao ISSM²³⁵, sobre os procedimentos para a regularização voluntária desta situação, não tendo, até 14/09/2021²³⁶, recebido qualquer resposta.

Entre o alerta do “Departamento de Prestações” (em 12/08/2020) e a data do despacho da Vogal do Conselho Diretivo no relatório de fiscalização (18/10/2021), decorreram 431 dias.

²²⁹ Que determina que “[d]urante o período de aplicação das medidas de apoio previstas no presente decreto-lei, bem como nos 60 dias seguintes, o empregador abrangido por aquelas medidas não pode fazer cessar contratos de trabalho ao abrigo das modalidades de despedimento coletivo ou despedimento por extinção do posto de trabalho, previstos nos artigos 359.º e 367.º do Código do Trabalho.” (CD_Docs_Suporte_Legislação_Ponto 1.5.1_ DL10_G_2020).

²³⁰ Cfr. o Email remetido em anexo ao ponto 1. al. j), “O TASCOPROJETO RELATORIO PARTE I”, do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_j) O Tasco_O TASCOPROJETO RELATORIO PARTE I).

²³¹ Cfr. o ponto 2. do relatório final remetido em anexo ao ponto 1. al. j) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_j) O Tasco_O TASCOPROJETO UNIP.LDA-RELATORIO FINAL).

²³² Cfr. o ponto 5. do relatório final remetido em anexo ao ponto 1. al. j) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_j) O Tasco_O TASCOPROJETO UNIP.LDA-RELATORIO FINAL).

²³³ Cfr. o aviso de receção remetido em anexo ao ponto 1. al. j) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07, recebido pela entidade empregadora em 10/09/2021 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_j) O Tasco_AR Aud Prévia).

²³⁴ Cfr. a resposta à audiência prévia, enviada em anexo ao ponto 1. al. j) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_j) O Tasco_O TASCOPROJETO UNIP.LDA-RESPOSTA DA EE A AUDIENCIA PREVIA).

²³⁵ Na sua resposta à audiência prévia, a entidade empregadora remeteu cópias das comunicações efetuadas em 22/07/2020 [cfr. a resposta à audiência prévia, enviada em anexo ao ponto 1. al. j) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_j) O Tasco_O TASCOPROJETO UNIP.LDA-RESPOSTA DA EE A AUDIENCIA PREVIA)].

²³⁶ Data da resposta da empresa à audiência prévia, remetida para o ISSM por correio eletrónico [cfr. a “RESPOSTA DA EE À AUDIENCIA PREVIA”, enviada em anexo ao ponto 1. al. j) do ofício n.º S. 127949/1/2022, de 26/07 (CD_Processo_Resposta_ISSM_26072022_1_j) O Tasco_O TASCOPROJETO UNIP.LDA-RESPOSTA DA EE A AUDIENCIA PREVIA)].

Em 21/02/2022, decorridos 123 dias da data do supracitado despacho, foi emitida a notificação²³⁷ de reposição do montante de 10 332,52€²³⁸, tendo a entidade empregadora procedido à sua restituição em 21/03/2022²³⁹.

- ii. NISS n.º 20003594274 - A empresa beneficiou do apoio lay-off simplificado em ambas as modalidades, entre 16/04/2020 e 14/07/2020.

O processo foi desencadeado por um alerta do “Departamento de prestações”²⁴⁰, em 24/08/2020²⁴¹, que detetou que relativamente a 4 trabalhadores abrangidos pela medida *lay-off* simplificado, havia ocorrido a cessação dos contratos de trabalho, constando no Sistema de Informação da Segurança Social, os registos do fim de qualificação com datas de 8, 9 e 10/04/2020 e 07/05/2021. Apurou também, que outros 210 contratos de trabalho haviam cessado por motivo de caducidade, ou por iniciativa do trabalhador.

Pese embora, os mapas remetidos pelo ISSM em 05/08/2021²⁴² evidenciassem que esta ação se encontrava em curso, as primeiras diligências só se efetivaram em 28/07/2022²⁴³, após a solicitação dos processos de fiscalização pela equipa da auditoria²⁴⁴, tendo o “Departamento de Inspeção” averiguado, apenas, o cumprimento dos requisitos de acesso ao apoio²⁴⁵, sobre o qual não impedia qualquer irregularidade.

Solicitado o relatório final de fiscalização²⁴⁶, o ISSM informou em 04/10/2022 que “ainda não foi possível concluir o processo”²⁴⁷.

Notar que, entre a data da comunicação do Departamento de Prestações (24/08/2020) e a data da resposta do ISSM (04/10/2022), decorreram 771 dias, sem que o “Departamento de Inspeção” se tenha pronunciado sobre a irregularidade que motivou o alerta.

²³⁷ Cfr. o ponto 3. c. i. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i. da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) i_25108994043 – O TASCÓ UNIPessoal, LDA. NR 11609974).

²³⁸ Cfr. a documentação remetida em anexo ao ponto 2. c) do ofício n.º S. 49773/1/2022, de 17/03/2022 (a fls. 46 e 47 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_17032022_OneDrive_1_17-03-2022).

²³⁹ Cfr. o ponto 3. c. ii. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 e a documentação anexa, constante do ponto 3. c) i, ii, da resposta do ISSM de 04/10/2022 (a fls. 160 e 161 da Pasta do Processo e CD_Processo_Resposta_ISSM_04102022_3_c) ii_25108994043 – COMPROV. PGTO. SIBS 10.332,52€).

²⁴⁰ Cfr. consta da listagem remetida no ponto 5.1 da resposta do ISSM de 18/02/2022 (CD_Processo_Resposta_ISSM_18022022_OneDrive_1_18-02-2022_5.1).

²⁴¹ Cfr. o Email remetido em anexo ao ponto 1. al. h), “Doc Iniciais”, do ofício n.º S. 135008/1/2022, de 09/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_10082022_1_h_Doc Iniciais).

²⁴² Cfr. o ponto 9. da resposta do ISSM, de 05/08/2021 (CD_Processo_Resposta_ISSM_05082022_OneDrive_1_05-08-2021_9).

²⁴³ Data da informação elaborada pelo “Departamento de Inspeção” no âmbito da análise do cumprimento dos requisitos de acesso ao apoio [cfr. a informação n.º 128762/2022, de 28/07, remetida em anexo ao ponto 1. al. h) do ofício n.º S 135008/1/2022, de 09/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_10082022_1_h_Análise requisitos acesso)].

²⁴⁴ Cfr. o nosso ofício com saída n.º 2034/2022, de 14/07, remetido por correio registado na mesma data (a fls. 132 da Pasta do Processo).

²⁴⁵ Cfr. a informação n.º 128762/2022, de 28/07, remetida em anexo ao ponto 1. al. h) do ofício n.º S 135008/1/2022, de 09/08 (CD_Processo_Resposta_ISSM_10082022_1_h_Análise requisitos acesso).

²⁴⁶ Cfr. o ponto 3. d. do nosso ofício n.º 3004/2022, de 22/09 (fls. 151 da Pasta do Processo).

²⁴⁷ Cfr. o ponto 3. d. do ofício n.º S.167191/1/2022, de 04/10 (fls. 160 e 161 da Pasta do Processo).

V. Nota de Emolumentos

(DL n.º 66/96 de 31 de maio)²⁴⁸

ACÇÃO:	Auditoria à execução do <i>lay-off simplificado</i> , a cargo do ISSM, IP-RAM.
ENTIDADE FISCALIZADA:	Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM
SUJEITO PASSIVO:	Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM

DESCRIÇÃO	BASE DE CÁLCULO		VALOR
ENTIDADES COM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS (art.º 9.º)	%	RECEITA PRÓPRIA/LUCROS	VALOR
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL/CENTRAL:	1,0		0,00 €
VERIFICAÇÃO DE CONTAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS:	0,2		0,00 €
EMOLUMENTOS EM OUTROS PROCESSOS (art.º 10.º) (CONTROLO SUCESSIVO E CONCOMITANTE)	CUSTO STANDARD a)	UNIDADES DE TEMPO	
ACÇÃO FORA DA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	119,99 €	0	0,00 €
ACÇÃO NA ÁREA DA RESIDÊNCIA OFICIAL:	88,29 €	472	41 672,88 €
ENTIDADES SEM RECEITAS PRÓPRIAS			
EMOLUMENTOS EM PROCESSOS DE CONTAS OU EM OUTROS PROCESSOS (n.º 4 do art.º 9.º e n.º 2 do art.º 10.º):	5 x VR (b)		1 716,40 €
<p>a) Cf. a Resolução n.º 4/98 – 2.ª Secção do TdC. Fixa o custo <i>standard</i> por unidade de tempo (UT). Cada UT equivale 3H30 de trabalho.</p> <p>b) Cf. a Resolução n.º 3/2001 – 2.ª Secção do TdC. Clarifica a determinação do valor de referência (VR), prevista no n.º 3 do art.º 2.º, determinando que o mesmo corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública em vigor à data da deliberação do TdC geradora da obrigação emolumentar. O referido índice encontra-se atualmente fixado em 343,28€ pelo n.º 2.º da Portaria n.º 1553-C/2008, publicada no DR Série I, n.º 252, 4.º Suplemento, de 31 de dezembro de 2008 (atualiza em 2,9 % os índices 100 de todas as escalas salariais).</p>	EMOLUMENTOS CALCULADOS:		41 672,88 €
	LIMITES	MÁXIMO (50xVR)	17 164,00 €
	b)	MÍNIMO (5xVR)	1 716,40 €
	EMOLUMENTOS DEVIDOS:		17 164,00 €
	OUTROS ENCARGOS (n.º 3 do art.º 10.º)		0,00 €
	TOTAL EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS:		17 164,00 €

²⁴⁸ Diploma que aprovou o regime jurídico dos emolumentos do TdC, retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-A/96, de 29 de junho, e na nova redação introduzida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pelo art.º 95.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril.