

Deliberação n.º 13/2019

Metodologia de aplicação de Custos Simplificados no âmbito da Formação Profissional para a Administração Pública

A Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria - CIC Portugal 2020, deliberou, por consulta escrita, nos termos e para os efeitos conjugados do disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, na redação que lhe foi dada pelos Decretos-Leis n.ºs 215/2015, de 6 de outubro, e 88/2018, de 6 de novembro, e do disposto no n.º 3 do artigo 16.º da Portaria n.º 60-A/2015, de 2 de março, com as alterações que lhe foram introduzidas pelas Portarias n.ºs 242/2015, de 13 de agosto, 122/2016, de 4 de maio, 129/2017, de 5 de abril, 19/2018, de 17 de janeiro, e n.º 175/2018, de 19 de junho, ao abrigo do artigo 6.º do seu regulamento interno, aprovado em anexo à Deliberação n.º 83/2015, de 21 de dezembro, sob proposta das Autoridades de Gestão respetivas e após parecer da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., adotar, para cofinanciamento da Formação Profissional para a Administração Pública, que se insere no âmbito do Sistema de Apoio à Transformação Digital da Administração Pública, prevista no n.º 3 do artigo 83.º da Portaria n.º 57-A/2015, de 27 de fevereiro, alterada pelas Portarias n.ºs 181-B/2015, de 19 de junho, 328-A/2015, de 2 de outubro, 211-A/2016, de 2 de agosto, 142/2017, de 20 de abril, 360-A/2017, de 23 de novembro, 217/2018, de 19 de julho e 316/2018, de 10 de dezembro, que seja aprovado pelos Programas Operacionais Regionais do Norte, Centro, Alentejo e Algarve, a metodologia de custos simplificados na modalidade de tabelas normalizadas de custos unitários, em conformidade com as regras constantes do documento metodológico, em anexo à presente deliberação e que dela faz parte integrante.

CIC Portugal 2020, 3 de junho de 2019

O Ministro do Planeamento

(Nelson de Souza)

ANEXO

Metodologia de aplicação de Custos Simplificados

Cofinanciamento através de **Tabela Normalizadas de Custos Unitários**,
Conforme alínea c) do n.º 2, do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro

Sistema de Apoio à Transformação Digital da Administração Pública

Formação Profissional para a Administração Pública

1 Formação Profissional para a Administração Pública

A formação profissional para a administração pública insere-se no sistema de apoio à transformação digital da Administração Pública (SATDAP), o qual visa a redução dos custos de contexto e a qualificação da prestação do serviço público, induzindo uma melhoria do seu desempenho e da sua capacidade de resposta às necessidades dos cidadãos e das empresas.

Seguindo o princípio de que as Regiões necessitam de uma administração pública com qualidade, empreendedora e capaz de gerar condições de competitividade, de servir os cidadãos, de apresentar resultados e de mobilizar as capacidades regionais, é fundamental a motivação, qualificação e formação dos seus recursos humanos.

A intervenção da administração local, mais orientada para as questões do desenvolvimento económico e social, confronta-se com um desajustamento entre as novas competências e as qualificações que são exigidas, tanto ao nível dos detentores de cargos políticos como dos dirigentes, técnicos e demais colaboradores da administração local.

Pretende-se, através da formação profissional para a administração pública, nomeadamente na administração pública desconcentrada e local, reforçar a adaptabilidade dos trabalhadores em funções públicas a novos contextos de trabalho, aumentando os seus níveis de motivação e de produtividade, bem como aumentar a eficiência e a qualidade na prestação de serviços públicos.

- **Enquadramento no domínio temático da Competitividade e Internacionalização**

PI	Objetivo temático	Ações
Formação profissional para a administração pública		
11.i	Investimento na capacidade institucional e na eficiência das administrações e dos serviços públicos, a nível nacional, regional e local, tendo em vista a realização de reformas, uma melhor regulamentação e uma boa governação. Reforço da capacidade institucional das autoridades públicas e das partes interessadas e da eficiência da administração pública.	Ações de formação, cofinanciadas pelo FSE, incluindo modalidades de formação-ação, dos trabalhadores em funções públicas diretamente associadas: a) Ao desenvolvimento ou replicação de operações de modernização administrativa e/ou de capacitação dos serviços da administração pública, realizadas ao abrigo das tipologias de operações de capacitação dos serviços da administração pública; b) Ao aumento da eficiência na prestação de serviços públicos, em particular no âmbito do reforço das competências de gestão, de processos de reorganização, reestruturação e inovação organizacional, de gestão, operação e utilização das TIC, do reforço da ética no serviço público ou da melhor integração de novos quadros da administração pública; c) À implementação de reformas em áreas-chave, definidas como tal pelo Governo.

2 Modelo de custos simplificados

- **Objetivos a atingir com a aplicação de custos simplificados:**
 - Simplificar a utilização e a transparência dos FEEI – Fundos Europeus e Estruturais de Investimento, com a aplicação de tabelas normalizadas de custos unitários;
 - Reiterar a abordagem da orientação dos FEEI para resultados, valorizando a avaliação dos aspetos qualitativos;
 - Aprofundar um mecanismo de execução simplificado, desburocratizando e racionalizando os procedimentos das entidades beneficiárias, designadamente ao nível da respetiva demonstração de custos;
 - Ir ao encontro do processo de simplificação administrativa que constitui um dos principais desígnios do atual Período de Programação.
- **Modalidade de OCS**

A metodologia de custos simplificados assenta na modalidade de tabelas normalizadas de custos unitários, prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 67.º do Regulamento (UE) N.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, alterado pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018 (OMNIBUS), e na alínea c) do n.º 2, do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 215/2015, de 6 de outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 88/2018, de 6 de novembro, sendo a tabela normalizada de custos unitários estabelecida com base em dados estatísticos, nos termos do ponto i) da alínea a) do n.º 5 do mencionado artigo 67.º do Regulamento (UE) N.º 1303/2013, na sua atual redação.

- **Âmbito de aplicação**

PI	PO	Eixo
Formação profissional para a administração pública		
11.i	POR Norte	9
	POR Centro	8
	POR Alentejo	9
	POR Algarve	8

- **Beneficiários**

Constituem-se como beneficiários as entidades da administração desconcentrada do Estado, as entidades da administração local, as entidades públicas empresariais que integrem o setor local e outras entidades públicas e privadas ao abrigo de atividades protocoladas com a Administração Pública com intervenção no contexto do setor local, conforme previsto nas alíneas b), c), d) e f) do artigo 85.º da Portaria n.º 57 A/2015, de 27 de fevereiro, alterada e republicada pela Portaria n.º 316/2018, de 10 de dezembro, e em conjugação com a alínea b) do ponto 8 do seu Anexo A, relativo aos critérios de delimitação de intervenção para os programas operacionais regionais do continente.

- **Destinatários**

No âmbito da tipologia de operação abrangida neste documento, e tal como definido no n.º 2 do artigo 85.º da Portaria n.º 57-A/2015, de 27 de fevereiro, na sua atual redação, são destinatários das ações de formação:

- Os trabalhadores no exercício de funções públicas afetos a entidades da administração local do Estado, bem como da administração central desconcentrada;
- Os titulares de cargos públicos;

- Outros colaboradores que desempenhem funções com reporte funcional às entidades da administração local do Estado, bem como da administração central desconcentrada.

- **Ações elegíveis**

De acordo com o previsto no n.º 3 do artigo 83.º da Portaria n.º 57-A/2015, de 27 de fevereiro, na sua atual redação, são elegíveis as ações de formação, cofinanciadas pelo FSE, incluindo modalidades de formação-ação, dos trabalhadores em funções públicas diretamente associadas:

- a) Ao desenvolvimento ou replicação de operações de modernização administrativa e/ou de capacitação dos serviços da administração pública, realizadas ao abrigo das tipologias de operações de capacitação dos serviços da administração pública (identificadas, respetivamente, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 83.º da referida Portaria);
- b) Ao aumento da eficiência na prestação de serviços públicos, em particular no âmbito do reforço das competências de gestão, de processos de reorganização, reestruturação e inovação organizacional, de gestão, operação e utilização das TIC, do reforço da ética no serviço público ou da melhor integração de novos quadros da administração pública;
- c) À implementação de reformas em áreas-chave, definidas como tal pelo Governo.

- **Modalidade de OCS: Tabela normalizada de custos unitários**

A tabela normalizada de custos unitários teve por base o estudo *“Developing ‘Off-the-Shelf’ Simplified Cost Options (SCOs) under Article 14.1 of the European Social Fund (ESF) regulation”*¹, o qual consistiu na determinação de Opções de Custos Simplificados (OCS) a nível da UE para diferentes áreas de intervenção, entre elas, a formação de pessoas empregadas e de funcionários da administração pública.

O estudo teve como principal fonte de dados o Inquérito à Formação Profissional Contínua (CVTS), atualizado de cinco em cinco anos, referente ao ano de 2010 (CVTS 4), tendo sido efetuado um ajustamento dos resultados para o ano de 2015.

O referido estudo identificou duas opções de custos simplificados para a formação de pessoas empregadas e de funcionários da administração pública:

¹ No link <https://publications.europa.eu> pode ser consultado o estudo desenvolvido pela PPMI no âmbito de um contrato com a Comissão Europeia. O estudo foi desenvolvido com dados referentes ao ano de 2010 tendo efetuado ajustamento dos resultados para o ano de 2015.

Os dados referentes ao ano de 2015, que suportam os cálculos subjacentes ao custo por participante e por hora de formação da presente metodologia, foram reportados pelo GEP e publicados no EUROSTAT no final de 2018.

- Custo unitário 1 – custo unitário por participante e por hora de formação;
- Custo unitário 2 – custo unitário do salário do participante por hora de formação.

No final de 2018, com a publicação no EUROSTAT dos dados referentes ao ano de 2015 (CVTS 5), foi promovido o exercício de atualização dos custos unitários de ambas as opções acima apresentadas e conforme anexo.

Daquele exercício resultaram três cenários para cada opção, tendo-se concluído pelo cenário mais conservador, que exclui os casos discrepantes (extremos e moderados) assegurando uma representatividade de 95%, para o custo unitário 1, e de 93%, para o custo unitário 2.

Tendo por base os valores assim apurados, as tabelas normalizadas assentam em custos unitários definidos com base num método de cálculo justo, equitativo e verificável sustentado em dados estatísticos, para cofinanciamento de todos os custos de formação elegíveis da operação, consistindo na aplicação de:

- Um **custo unitário**, no valor de **7,12€, por cada participante e por hora de formação** (custo unitário 1) – para todos os custos elegíveis da operação, com exceção dos custos com formandos incluindo os respetivos salários;
- Um **custo unitário**, no valor de **7,50€, para o salário de cada participante por hora de formação** (custo unitário 2) – para os custos com formandos (salários, respetivas contribuições, bem como, despesas com deslocações e abonos de ajuda de custo).

O financiamento do salário dos participantes apenas poderá ser considerado nos termos previstos no n.º 1 do artigo 20.º da Portaria 60-A/2015, de 2 de março, na sua atual redação, pelo que apenas serão elegíveis quando contabilizados a título de contribuição pública nacional.

O custo unitário 2 pode ser combinado com o custo unitário 1, podendo assim ser mobilizados em conjunto quando existirem despesas com formandos, incluindo salários, desde que esteja garantida a conformidade com as regras relativas aos auxílios de Estado.

As condições de financiamento deverão ser definidas em Aviso de Abertura de Candidatura.

Novas publicações pelo EUROSTAT de dados estatísticos referentes a anos futuros determinam a atualização do valor do custo unitário em nova versão da metodologia.

3 Modelo de opção de custos simplificados

O modelo de custos simplificados, na modalidade de tabela normalizada de custos unitários, a aplicar para financiamento da formação profissional para a administração pública, assume os seguintes pressupostos:

i. **Custo unitário 1** – o apoio das operações tem por base o custo por participante e por hora de formação, no valor de **7,12€**, em função do volume de formação;

Custo unitário 2 – o apoio para os custos com os participantes, incluindo salários, tem por base o custo do salário do participante por hora de formação, no valor de **7,50€**, em função do volume de formação.

ii. **Aprovação**

A atribuição do apoio decorre do produto do volume de formação previsto em candidatura pelo custo unitário.

Considera-se volume de formação o produto do número de formandos previstos pelo número de horas de formação previstas.

iii. **Execução**

O apoio validado decorre do produto do somatório do volume de formação de cada ação de formação pelo custo unitário.

Faltas, injustificadas ou justificadas, não serão contabilizadas enquanto volume de formação.

Considera-se volume de formação de cada ação o somatório das horas efetivamente assistidas por cada formando.

iv. **Regime de financiamento/pagamentos**

- Adiantamentos anuais: 15% do montante aprovado para o ano civil, com o início da primeira ação;
- 1.º Pedido de Pagamento (PP): valor apurado deduzido de adiantamento do ano civil;
- Pedidos de Pagamento subsequentes: periodicidade mínima de três meses;
- O total de pagamentos do ano (adiantamento e reembolsos) está limitado ao valor aprovado no ano civil;
- O total de pagamentos na operação (adiantamentos e reembolsos) está limitado a 85% do valor aprovado na operação.

• **Regra de corte**

O apoio a ações de formação na administração local tem como objetivo o reforço de competências gerais e específicas dos seus colaboradores, não estando previstos limites ao número de formandos por ação de formação.

Considerando que estas intervenções de formação são realizadas em contexto organizacional e estão direcionadas para necessidades específicas da organização, associadas ao aumento da eficiência na

prestação de serviços públicos, os grupos em formação deverão ter uma composição que facilite a aquisição de conhecimentos e competências e o aperfeiçoamento de atitudes.

Sendo admissíveis ações de formação com número superior de formandos, apenas relevam para o financiamento um número máximo de 16 formandos por ação.

- **Enquadramento das entidades e dos projetos face a contratação pública**

Estão excluídas da aplicação de modalidades de custos simplificados as operações que sejam executadas exclusivamente através da adjudicação pública de obras, bens ou serviços, conforme estabelecido no n.º 4 do artigo 67.º do Regulamento (UE) N.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, na sua atual redação. As entidades beneficiárias públicas, na qualidade de entidades adjudicantes, nos termos do regime citado, devem respeitar as obrigações decorrentes do Código da Contratação Pública.

A atividade financiada no enquadramento desta metodologia não se configura como passível de ser totalmente subcontratada. Assim, se alguma entidade beneficiária subcontratar a execução integral da operação objeto de financiamento, através da celebração de contratos públicos, a metodologia em causa não poderá ser aplicada.

- **Enquadramento das entidades e dos projetos face ao regime de Auxílios de Estado**

Constituem requisitos de verificação da existência de um auxílio de Estado:

- Ter carácter público;
- Ser concedida uma vantagem a uma empresa potencial beneficiária;
- Ter uma dimensão de seletividade;
- Falsear ou ameaçar falsear a concorrência.

Considerando o exposto, com exceção do primeiro requisito, nenhum dos outros pode ser imputado a esta realidade. Com efeito, através do financiamento associado a esta tipologia, pretende-se dinamizar a formação profissional de funcionários da administração pública, ou equiparados, visando o reforço das competências gerais e específicas dos destinatários, tendo em vista a melhoria da eficácia e da eficiência dos serviços, quer por via da simplificação regulamentar e dos processos internos, quer pela implementação de novos modelos organizativos.

Deste modo, atendendo à natureza da intervenção prevista para esta tipologia, não se identificam possibilidades de falsear a concorrência, nem tão pouco de conceder uma vantagem a uma empresa potencial beneficiária.

- **Evidências e verificação**

- **Verificação**

Em sede de análise de cada pedido de pagamento é selecionada para verificação uma amostra de participantes.

- **Evidências**

As evidências de suporte ao montante apurado são:

- Comprovativo da relação de emprego público, ou equiparado, do participante;
- Comprovativo de inscrição na ação de formação/contrato de formação;
- Verificação do volume de formação, associado ao pedido de pagamento (exemplos: registo eletrónico ou outro de assiduidade, mapas de assiduidade, declaração validada do próprio, etc.);

Outros elementos adicionais poderão ser pedidos às entidades beneficiárias sempre que definido em Aviso de Abertura de Candidatura, orientações técnicas ou por solicitações casuísticas, no âmbito das competências da Autoridade de Gestão.