

O que são as Opções de Custos Simplificados?

As **Opções de Custos Simplificados (OCS)** são uma forma inovadora de reembolsar apoios dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), em alternativa aos custos reais. O reembolso faz-se de acordo com métodos predefinidos com base no processo, produtos ou resultados. As OCS são parte do esforço de simplificação e orientação para os resultados que marcou o quadro comunitário de 2014-2020, podendo assumir as seguintes modalidades: taxas fixas, tabelas normalizadas e montantes fixos.

A simplificação na implementação dos FEEI constitui uma prioridade para a Comissão Europeia, traduzida em Regulamentos Comunitários, que preconizam um amplo conjunto de oportunidades de simplificação conducentes à redução de encargos administrativos e à celeridade nos procedimentos. Desta forma, procura-se a focalização dos recursos na concretização das realizações e resultados potenciando o impacto dos fundos europeus.

% da despesa certificada de operações com custos simplificados:

35% FSE

13% FEDER

13% FEADER

% das operações com custos simplificados:

14% FSE

12% FEDER

3% FEADER

(dez 2020)

Resultados da avaliação

As Opções de Custos Simplificados (OCS) contribuíram para os efeitos esperados de...

Menor carga administrativa e uma maior celeridade nos procedimentos

A aplicação das metodologias de OCS trouxe simplificação de processos na **análise de candidaturas**, nos procedimentos administrativos e contabilísticos de **acompanhamento das operações**, na **análise de pedidos de reembolso e saldo** e nas **verificações no local**.

- **60%** das entidades beneficiárias refere a diminuição do **tempo alocado** a procedimentos administrativos/burocráticos e financeiros ligados à apresentação de candidaturas e **50%** a diminuição do tempo alocado a procedimentos administrativos para a submissão de pedidos de pagamento. Estas referências são corroboradas também pelos estudos de caso.
- As Autoridades de Gestão (AG) tendencialmente consideram a existência de uma redução do número de documentos e dos tempos globais dedicados à análise das candidaturas, apesar desta opinião variar de acordo com a metodologia, tipo de intervenções e experiência de cada AG.
- **53,7%** e **61,2%** dos técnicos da AG e Organismos Intermédios (OI) refere uma redução do **número de documentos**, respetivamente, na fase de candidatura e na fase de implementação.
- **50%** e **61%** dos técnicos das AG e OI dá conta de uma diminuição dos **tempos globais despendidos**, na análise de candidaturas, no primeiro caso, e na fase de acompanhamento e análise de pedidos de reembolso e saldo, no segundo.

Maior foco nas realizações e resultados

A maioria das AG confirmam um maior foco nas realizações e resultados, concordando que os indicadores de realização e resultado assumem um lugar central nos processos de candidatura e que as verificações administrativas dos pedidos de pagamento estão igualmente mais centrados nos resultados. Por parte das entidades beneficiárias, 70% indicaram uma **maior focalização dos técnicos no alcance dos indicadores propostos** e 60% refere a maior preocupação com a **monitorização** das realizações e resultados ao longo da operação.

Redução da probabilidade de erro

Os diversos *stakeholders* consideram que existirá uma **redução da taxa de erro fruto da adoção de OCS**, nomeadamente porque deixaram de existir erros e irregularidades associadas a procedimentos administrativos. No entanto, a avaliação não conseguiu quantificar esta redução nas taxas de erro, uma vez que à data de fecho da recolha de informação desta avaliação não existiam dados disponíveis.

... Contudo alguns efeitos relevantes ainda não se produziram...

Não se verificou uma alteração da composição e dimensão das equipas

De acordo com os *focus group*, os estudos de caso realizados e as entrevistas às AG, até ao final da avaliação, a introdução de OCS não se tinha traduzido em alterações significativas na estruturação das equipas. No mesmo sentido, 53,3% às entidades beneficiárias e 91,8% dos técnicos das AG e OI referem, respetivamente, a manutenção do perfil de competências e do número de recursos humanos e 76,9% das entidades beneficiárias indica a manutenção da composição das equipas e da organização do trabalho.

Não se refletiu na melhoria da qualidade das operações

O foco nas realizações e resultados centra-se sobretudo no cumprimento dos indicadores definidos para as tipologias de intervenção, não sendo percecionado pelos interlocutores entrevistados no âmbito dos estudos de caso que a adoção de OCS esteja a contribuir por si, para uma melhoria na qualidade das operações.



monitorização e avaliação

Avaliação da Aplicação de Custos Simplificados

Porquê esta avaliação?

Atendendo ao **carácter estratégico** da implementação das OCS no Portugal 2020, e tendo como ponto de partida a aplicação deste regime de financiamento no âmbito do FSE no QREN, pretendeu-se aferir o contributo da aplicação das OCS para a simplificação na implementação dos FEEI.

Acresce a intenção de produzir recomendações que informem futuras decisões de gestão e programáticas, como o potencial de **alargamento das OCS** no Portugal 2020, bem como no período de programação 2021-27.

A avaliação cumpre também o propósito de **prestação de contas e transparência**, contribuindo para a qualidade do debate público sobre os instrumentos avaliados e sobre o papel dos Fundos.

Metodologia

O exercício avaliativo corresponde a uma Avaliação Baseada na Teoria (ABT), partindo da explicitação da **Teoria de Mudança** (TdM) e suportada nas abordagens da **Análise da Contribuição** e **Análise de Processo** para a definição de relações causais e mecanismos de efeitos.

Foram mobilizadas diferentes **técnicas de recolha de informação**:

- dois ciclos de entrevistas às AG dos PO;
- inquéritos às AG dos PO (8 inquéritos respondidos), aos técnicos das AG e OI (57 inq.) e a entidades beneficiárias (79 inq.);
- cinco estudos de caso;
- *benchmarking* em três países considerados boas práticas na aplicação de OCS (Itália, Polónia e República Checa);
- três *focus group* com técnicos das AG e OI, representantes de entidades beneficiárias e entidades de auditoria e controlo.

Ficha técnica da avaliação

Período de realização abril 2019 a maio 2021

Equipa de avaliação IESE | PPLL Consult | ABC Sociedade de Revisores Oficiais de Contas

Entidade responsável AD&C

Âmbito programático PO CI, POISE, POCH, PO Norte, PO Centro, PO Lisboa, PO Alentejo, PO Algarve, PO Açores, PO Madeira, PDR Continente, PDR Açores, PDR Madeira

Procedimento de adjudicação Concurso Público

Custo 80 038€

Grupo Acompanhamento PO CI, PO CH, PO SEUR, PO ISE, PO Norte, PO Centro, PO Alentejo, PO Lisboa, PO Algarve, PO Açores, PO Madeira, GPP, PDR Continente, PDR

A melhoria dos resultados das OCS requer ajustes nas condições internas e externas de implementação

Apesar das diversas iniciativas desenvolvidas pela AD&C e por algumas AG, estas consideram que é necessário continuar a reforçar o **conhecimento e as competências** dos gestores e das equipas técnicas, nomeadamente no FEDER. 40% dos técnicos das AG e OI considera que as ações de formação realizadas responderam apenas a uma pequena parte das necessidades. No caso das entidades beneficiárias, apenas 29% dos inquiridos frequentou ações de formação ou sessões de informação dedicadas à implementação das OCS.

Os **sistemas de informação** e de **monitorização** estão ainda muito orientados para o financiamento em custos reais e pouco adaptados às OCS.

Ainda que sejam mencionados avanços relativamente ao período do QREN, graças à estruturação de um circuito de definição das metodologias, a **incerteza jurídica** percecionada, sobretudo na auditoria, é um dos aspetos mencionados pelas AG como inibidor da implementação das OCS.

A reduzida **harmonização de procedimentos e de regras** entre os vários PO, tipologias e fundos, que dificultam a execução e o reporte dos projetos, são um entrave para a simplificação proposta pela adoção de OCS.

Não existem **incompatibilidades formais entre OCS e a legislação nacional**. Contudo, relativamente à contratação pública, a sua articulação com as OCS suscita dúvidas em matérias específicas como o conceito de "controlo total de gestão da operação" nas operações onde uma parte significativa dos custos da operação está abrangida por contratos públicos.

Existe margem para extensão das OCS

Reconhecidas as vantagens de utilização de OCS, as AG e os beneficiários auscultados sugerem a sua **utilização mais extensiva**, através do alargamento da utilização das taxas fixas a operações onde os custos com pessoal têm um peso elevado e a operações onde os custos indiretos podem ser objetivamente calculados em função dos custos diretos; e o alargamento da utilização das tabelas normalizadas de custos unitários a operações onde este tipo de custo é passível de ser calculado, como por exemplo, nas ofertas formativas.

Recomendações da avaliação

Com base nas suas conclusões, a avaliação apresenta para ponderação as seguintes recomendações:

- ⇒ Reforçar, no próximo período de programação, a utilização de opções de custos simplificados de nível europeu e/ou incluir metodologias de OCS nos textos dos Programas.
- ⇒ Reforçar a elaboração de orientações sobre temas específicos como a contratação pública.
- ⇒ Aprofundar o trabalho, desenvolvido pela AD&C, de promoção do desenvolvimento de metodologias de custos simplificados, articulação entre *stakeholders* e partilha de informação (em particular no domínio do FEDER).
- ⇒ Reforçar o desenvolvimento de ações de formação/capacitação para técnicos das AG/OI e entidades beneficiárias.
- ⇒ Envolver as entidades beneficiárias e os seus representantes no processo de elaboração das metodologias
- ⇒ Adaptar os mecanismos de monitorização e acompanhamento de forma a incorporar informação relativa às OCS.
- ⇒ Contribuir para a facilitação dos procedimentos de verificação e auditoria a operações e metodologias OCS e potenciar maior foco nos resultados.
- ⇒ Reforçar as sinergias entre as diversas AG/OI para a uniformização de documentos e procedimentos relativamente as OCS.

Avaliações publicadas em www.adcoesao.pt

Avaliação
Realizada por:



Cofinanciada por:

