

ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 4/2020

Regulamento Específico do Domínio da Inclusão Social e Emprego

AVISO N.º POISE-38-2018-04

Concurso para apresentação de candidaturas à tipologia de operações 3.18: Modelo de Apoio à Vida Independente

1- Enquadramento:

Através do Decreto-Lei n.º 129/2017, de 9 de outubro, foi instituído o Programa «Modelo de Apoio à Vida Independente» (MAVI), que assenta na disponibilização da assistência pessoal a pessoas com deficiência ou incapacidade para a realização de atividades de vida diária, de modo a aumentar a sua inclusão e preconizar, por essa via, uma verdadeira mudança de paradigma e uma inversão da tendência de institucionalização e dependência familiar.

Esta medida de política pública foi regulamentada pela Portaria n.º 342/2017, de 9 de novembro, que veio estabelecer os critérios, limites e rácios necessários à sua execução.

O diploma legal instituidor do Programa MAVI determinou que os Centros de Apoio à Vida Independente (CAVI), que têm a incumbência de desenvolver a atividade de assistência pessoal e proceder à conceção, implementação e gestão dos projetos-piloto, seriam alvo de financiamento através dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), por via do Fundo Social Europeu (FSE).

Para esse efeito, no âmbito do regime jurídico dos FEEI para o período de programação 2014-2020, a Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, na sua atual redação, que aprovou as regras aplicáveis ao cofinanciamento pelo FSE e pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) das operações a desenvolver no domínio da inclusão social e emprego regulou no capítulo relativo a Serviços e Respostas, nos artigos 174.º a 176.º, a tipologia de operações que permite consubstanciar a medida de política pública acima referida.

Em síntese, a execução dos projetos-piloto de assistência pessoal no âmbito do Programa MAVI, conforme estipulado no Decreto-Lei n.º 129/2017, de 9 de outubro, na sua atual redação, tem vindo a concretizar-se, desde o seu início, através da tipologia de operações ora em análise.

No âmbito do POISE, foi lançado, a 13 de março de 2018, o Aviso n.º POISE-38-2018-04 (AAC) para apresentação de candidaturas à tipologia de operações 3.18 MAVI, constituído pelos seguintes objetivos:

- Disponibilizar um serviço de assistência pessoal de apoio à pessoa com deficiência ou incapacidade para a realização de atividades que, em razão das limitações decorrentes da sua interação com as condições do meio, não possa realizar por si própria;
- Apoiar as atividades desenvolvidas pelos CAVI, entidades beneficiárias e responsáveis pela promoção e disponibilização de assistência pessoal às pessoas com deficiência ou incapacidade.

O ponto 20 do AAC estabelece como despesas elegíveis, no âmbito dos projeto-piloto de assistência pessoal e nos termos do n.º 1 do artigo 37.º do Decreto-Lei n.º 129/2017, de 9 de outubro, na sua atual redação, os seguintes custos:

- Encargos com o funcionamento do CAVI que não pode exceder o montante de 115 000,00€, por candidatura (limite fixado na alínea a) do artigo 4.º da Portaria n.º 342/2017, de 9 de novembro);
- Encargos com pessoal afeto à operação, incluindo as despesas com a remuneração base da direção técnica que assume a coordenação do CAVI, despesas de remuneração de pessoal técnico, bem como as despesas de remuneração dos assistentes pessoais;
- Despesas com transporte e ajudas de custo com pessoal vinculado ao CAVI, quando a elas houver lugar, de acordo com as regras e os montantes fixados para atribuição de idênticas despesas aos trabalhadores que exercem funções públicas com remunerações base que se situam entre os valores dos níveis remuneratórios 9 a 18.

Entre os encargos com o funcionamento do CAVI, previstos no Decreto-Lei n.º 127/2017, de 9 de outubro, na sua atual redação, estão incluídas as despesas com a atividade formativa. Estas despesas não podem exceder na sua globalidade o valor de 4 000,00 €, sendo que este valor se encontra excluído do valor global dos encargos com o funcionamento do CAVI (*vd.* alínea c) do artigo 4.º da Portaria n.º 342/2017, de 9 de novembro).

Os limites máximos elegíveis por tipologia de encargos encontram-se regulados na Portaria n.º 342/2017, de 9 de novembro, e foram reproduzidos no referido ponto 20 do AAC.

2 – Reforço do Programa MAVI:

Em resultado da experiência alcançada através da operacionalização dos projetos-piloto em curso e do acompanhamento que tem vindo a ser efetuado junto dos beneficiários da referida tipologia de operações foi decidido pela área governativa responsável pelas políticas de inclusão das pessoas com deficiência e incapacidade proceder ao reforço do Programa MAVI.

As alterações incorporadas ao regime do MAVI pretendem assegurar o reforço da assistência pessoal a prestar, em particular por via do ajustamento do número de horas de apoio, de acordo com os limites definidos no diploma legal, e por via do eventual ajustamento do número de destinatários a poder usufruir do mesmo.

Em concreto, procedeu-se ao aumento dos limites de elegibilidade dos encargos com o funcionamento dos CAVI, bem como aos limites de elegibilidade dos encargos com a formação inicial que os candidatos a assistente pessoal devem frequentar.

Nesta linha, o limite máximo elegível relativo a despesas com o funcionamento dos CAVI atualmente de 115 000,00 € foi aumentado para 132 250,00 € e o limite máximo elegível dos encargos com a formação inicial atualmente de 4 000,00 € foi aumentado para 12 000,00 €.

Por via do reforço dos limites máximos destes dois encargos possibilitou-se, consequentemente, o aumento do limite máximo do apoio financeiro a afetar a cada CAVI, apoio esse que atualmente se situa nos 1 400 000,00 € e será aumentado para 1 750 000,00 €.

Os ajustes introduzidos ao Programa MAVI, com vista ao seu reforço, foram efetuados pela Portaria 287/2020, de 16 de dezembro, que procedeu à primeira alteração da Portaria n.º 342/2020, de 9 de novembro, de forma a concretizar o aumento dos limites máximos de elegibilidade das despesas acima referidas, assim como o limite do apoio financeiro a afetar a cada CAVI.

Foram igualmente incorporados pela Portaria n.º 287/2020, de 16 de dezembro, que procedeu à primeira alteração a Portaria n.º 342/2017, de 9 de novembro, ajustamentos ao Anexo A de forma a adaptar o rácio de número de candidatos a assistentes pessoais que podem frequentar formação inicial face a possibilidade de aumento de número de horas de apoio e ajustes de ordem formal aos Anexos A e B com o objetivo de clarificar o rácio a aplicar em ambos os anexos nos casos em que seja autorizado um número superior de pessoas a apoiar pelo CAVI, de acordo com o previsto no n.º 5 do artigo 31.º Decreto-Lei n.º 129/2017, de 9 de outubro, na sua atual redação.

Foi decidido que o robustecimento desta medida de política pública é efetuado através do reforço financeiro da respetiva tipologia de operações cofinanciada através de verbas do FSE.

3 – Da extensão do reforço do Programa MAVI aos projetos-piloto em curso:

Atenta a fase em que se encontra o atual quadro financeiro plurianual, já muito próximo do fim do período de programação, juntamente com o facto de se considerar ser de evitar o lançamento de novos concursos antes da avaliação global do impacto dos projetos-piloto em

curso, optou-se por estabelecer que as alterações em causa se repercutam no âmbito dos mencionados projetos-piloto.

Tal decisão acabou por justificar a alteração preconizada pela Portaria n.º 163/2020, de 1 de julho, que procedeu à sétima alteração da Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, que adotou o Regulamento Específico do Domínio da Inclusão Social e Emprego, introduzindo uma nova alínea ao n.º 4 do artigo 9.º, a alínea g), de modo a permitir a prorrogação da duração máxima do prazo das projetos do MAVI para 42 meses, alteração essa que produz efeitos relativamente às operações em curso.

De frisar igualmente que a Portaria n.º 287/2020, de 16 de dezembro, que procedeu à primeira alteração da Portaria n.º 342/2017, de 9 de novembro, estabeleceu uma norma de produção de efeitos que possibilita que os novos limites máximos de elegibilidade adotados se possam estender às operações que se encontram em curso.

Desta feita, ambos os diplomas normativos que impuseram alterações ao regime da medida de política pública MAVI conferiram a possibilidade de repercutir estas mesmas alterações no âmbito dos projetos-piloto cofinanciados com verbas do FSE que se encontram em desenvolvimento.

Perante tal faculdade, a Autoridade de Gestão do POISE pretende, dentro das dotações financeiras disponíveis, fazer uso dessa faculdade de forma a que as alterações em apreço se repercutam nos projetos piloto em execução aprovados no âmbito do Aviso n.º POISE-38-2018.

Assim, considerando que:

- i. A concretização do reforço da Medida MAVI acima melhor descrito implicou a alteração do Regulamento Específico do Domínio da Inclusão Social e Emprego, aprovado pela Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, na sua atual redação, bem como a alteração da Portaria n.º 342/2017, de novembro, que fixa os critérios, limites e rácios necessários à execução do Programa MAVI;
- ii. Ambos os diplomas normativos consagraram a possibilidade de as alterações introduzidas no Programa MAVI produzirem efeitos relativamente às operações que se encontram ainda em curso, ou seja, no âmbito dos projetos-piloto;
- iii. Esta opção encontra fundamento no facto de se estar perante alterações que, por um lado, não lesam direitos ou interesses legalmente protegidos de terceiros e, por outro, não frustram os princípios administrativos que visam tutelar a proteção da confiança, da estabilidade e segurança jurídica, bem como o primado da concorrência;
- iv. Esse entendimento sai reforçado pelo facto de se poder concluir que, num cenário em que as alterações que se pretendem agora estender aos projetos-piloto tivessem sido adotadas na fase de lançamento do procedimento concursal que ditou a escolha das

entidades que se encontram a desenvolvê-los, não se alteraria em nada quer a posição das entidades que se candidataram e foram excluídas quer das entidades que potencialmente se poderiam ter candidatado e não o fizeram. Isto porque só foram indeferidas candidaturas por falta de mérito e não por constrangimentos orçamentais, ao que acresce o facto de não terem sido alterados elementos estruturantes que pudessem condicionar e interferir na vontade de eventuais candidatos submeterem candidatura;

- v. Na realidade, tratam-se de alterações que se fundam na necessidade de ajustar o número de horas de apoio, sem alterar as regras de quem pode ter acesso a esse apoio e os valores a pagar pela concretização desse mesmo apoio;
- vi. Acresce que em face da natureza das alterações incorporadas no programa MAVI - aumentar os montantes de elegibilidade dos encargos de funcionamento e formação inicial e prorrogar o prazo de execução dos projetos - a adoção das mesmas está dependente da opção tomada por partes das entidades beneficiárias da tipologia de operações em análise, nomeadamente de reforçar o número de horas de assistência pessoal e ou o número de destinatários a abranger, a qual terá de ser autorizada no âmbito de um pedido de alteração à decisão de aprovação, nos termos do disposto no artigo 13.º do Regulamento Específico do Domínio da Inclusão Social e Emprego;
- vii. As alterações em apreço enquadram-se nas regras estipuladas no Regulamento Específico do Domínio da Inclusão Social e Emprego, em particular a parte que regula a tipologia de operações MAVI, artigos 174.º a 176.º;
- viii. As alterações em apreço não contrariam as regras e procedimentos definidos na legislação que define o regime jurídico dos FEEI aplicável à tipologia de operações MAVI, designadamente a Portaria n.º 60-A/2015, de 2 de março, na sua atual redação.

Pelo exposto, e de forma a garantir que a aplicação destas alterações aos projetos-piloto seja apreendida por todos os intervenientes da forma mais adequada, clara e segura possível, a Autoridade de Gestão do POISE determinou, ao abrigo da alínea e) do n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, na sua atual redação, emitir uma orientação técnica a aplicar aos projetos-piloto em execução aprovados no âmbito do Aviso n.º POISE-38-2018-04, nos seguintes termos:

1. Consideram-se extensíveis às operações em curso da tipologia de operações MAVI aprovadas no âmbito do Aviso n.º POISE-38-2018-04 a alteração introduzida pela Portaria n.º 163/2020, de 1 de julho, ao Regulamento Específico do Domínio da Inclusão Social e Emprego, aprovado pela Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, bem como a alteração introduzida pela Portaria n.º 287/2020, de 16 de dezembro, à Portaria n.º 342/2017, de 9 novembro, que fixa os critérios, limites e rácios necessários à execução do Programa MAVI, a saber:
 - 1.1. A duração máxima dos projetos-piloto em curso passa a poder estender-se até aos 42 meses;
 - 1.2. O limite máximo elegível relativo a despesas com o funcionamento dos CAVI passa a poder ser de 132 250,00 €;

- 1.3. O limite máximo elegível dos encargos com a formação inicial passa a poder ser de 12 000,00 €;
 - 1.4. O limite máximo do apoio financeiro a afetar a cada CAVI passa a poder ser de 1 750 000,00 €;
 - 1.5. O rácio máximo de candidatos a assistentes pessoais a formar é de 5/1 de 4/1 no caso em que os destinatários do CAVI se situem, respetivamente, entre os 10 a 20 ou entre os 21 a \geq 50.
2. No caso em que a entidade beneficiária da tipologia de operações em análise pretenda beneficiar das alterações identificadas no número anterior deve apresentar um pedido de alteração à decisão de aprovação formalizado no portal do Portugal 2020.
 3. O pedido de alteração devidamente fundamentado deve identificar os aspetos previstos no n.º 1 que serão alvo de ajuste no âmbito da operação, sendo acompanhado designadamente dos seguintes elementos:
 - 3.1. Orçamento com a explicitação dos métodos de cálculo que sustentam o montante do reforço do financiamento solicitado, por rubrica e subrubrica de custos, bem como por ação ou atividade;
 - 3.2. No Anexo 1 do auxiliar de preenchimento da memória descritiva deve ser devidamente preenchido o ponto relativo à explicitação dos métodos de cálculo que sustentam o montante financeiro solicitado na parte respeitante aos encargos com os/as Assistentes Pessoais, considerando a previsão do número total de horas de apoio a prestar aos destinatários;
 - 3.3. No caso em que se verifique o aumento do número de destinatários a abranger devem ser apresentadas evidências que demonstrem esse acréscimo.
 4. A modificação da decisão de aprovação será objeto de análise e decisão por parte da Autoridade de Gestão do POISE, sendo que o grau de execução do financiamento à data de submissão do pedido de alteração será um dos aspetos a ponderar na tomada de decisão.
 5. O pedido de alteração referido no n.º 3 poderá ser formalizado no Portal do Portugal 2020 até 30 de abril de 2021.
 6. As candidaturas que tenham sido alvo de alteração nos termos dos n.ºs anteriores devem ser concluídas até 31 de dezembro de 2022, podendo ser avaliada a oportunidade da sua prorrogação mediante submissão do respetivo pedido de alteração, desde que em respeito pelo prazo estipulado na alínea g) do n.º 4, do artigo 9.º do Regulamento Específico do Domínio da Inclusão Social e Emprego e não

podendo prolongar-se para além do período de elegibilidade da despesa definido para o PT 2020.

7. No âmbito da presente tipologia de operações a menção feita à Portaria n.º 342/2017, de 9 de novembro, considera-se automaticamente feita para os diplomas que a alterem ou lhe sucedam e que regulem matéria idêntica, desde que se enquadrem no disposto nos artigos 174.º a 176.º do Regulamento Específico do Domínio da Inclusão Social e Emprego.
8. No âmbito da presente tipologia de operações a menção feita à Portaria n.º 60-A/2015, de 2 de março, considera-se atualizada com todas as alterações entretanto introduzidas, nomeadamente a alteração introduzida pela Portaria n.º 255/2020, de 27 de outubro.

A presente Orientação Técnica foi objeto de parecer favorável da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., (Agência, I.P.) em conformidade com a alínea a) do n.º 6 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, na sua atual redação.

Nos termos do n.º 9 do referido artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, na sua atual redação, deve proceder-se à publicitação da presente Orientação Técnica no portal do Portugal 2020 e nas páginas da Internet da Agência, I.P., e da Autoridade de Gestão do POISE, depois de devidamente numerada pela Agência, I.P..

21 de dezembro 2020