

## 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** percebida, 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](http://www.adcoesao.pt)

Avaliação  
Realizada por:



Cofinanciada por:

