



## **NOTA METODOLÓGICA**

# **APLICAÇÃO DE UMA TAXA FIXA MÁXIMA DE 40% DOS CUSTOS DIRETOS DE PESSOAL ELEGÍVEIS NAS OPERAÇÕES DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA**

COMPETE 2020

Fevereiro 2019

## Índice

1.	SUMÁRIO .....	3
1.1	Modalidade de opção de custos simplificados .....	3
1.2	Enquadramento legal.....	3
1.3	Identificação das intervenções a que se aplica .....	4
1.4	Objetivos a atingir com a aplicação de custos simplificados .....	4
2.	TIPOLOGIA DAS OPERAÇÕES .....	5
2.1	Enquadramento legal.....	5
2.2	Descrição da tipologia de operação .....	6
2.3	Entidades beneficiárias .....	6
2.4	Modalidade atual de financiamento.....	6
2.5	Enquadramento da entidade beneficiária e da operação face à contratação pública .....	6
2.6	Enquadramento da entidade e da operação face ao regime de auxílios de estado .....	7
2.7	Principais indicadores físicos e financeiros .....	8
3	PROPOSTA DE APLICAÇÃO DE CUSTOS SIMPLIFICADOS.....	8
3.1	Descrição da metodologia .....	8
3.2	Descrição das regras de corte .....	8
3.3	Definição de custos diretos de pessoal elegíveis .....	9
3.4	Condições de aplicação da metodologia às operações já em curso .....	11
4.	INDICADORES DE EXECUÇÃO/EVIDÊNCIAS E VERIFICAÇÕES NO LOCAL E ADMINISTRATIVAS.....	11
5.	FONTES DE INFORMAÇÃO .....	11

## 1. SUMÁRIO

### 1.1 Modalidade de opção de custos simplificados

Financiamento por taxa fixa, ao abrigo do n.º 1 do artigo n.º 68.º-B do Regulamento 1303/2013, inserido pelo artigo 272.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de julho de 2018, que estabelece a possibilidade de utilização de uma taxa fixa máxima de 40 % dos custos diretos de pessoal elegíveis para cobrir os restantes custos elegíveis de uma operação, sem que os Estados Membros tenham de executar um cálculo para determinar a taxa aplicável.

### 1.2 Enquadramento legal

Decorridos três anos desde a implementação do atual período de programação (2014-2020), a União Europeia, num esforço para tornar as regras financeiras mais simples e mais centradas nos resultados, reduzir a burocracia e reduzir o risco de erros, aprovou o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União da UE e que define um quadro geral para a gestão do orçamento, bem como um conjunto de atos que regem os programas plurianuais da UE em domínios específicos, incluindo a política de coesão.

A implementação de regras mais simples em matéria de gestão e controlo, nomeadamente ao nível da comprovação da despesa, contribui para a obtenção de melhores resultados na execução da política de coesão, não só porque garante uma distribuição mais eficiente do esforço administrativo, com repercussões na redução do tempo e dos custos, como permite um maior focalização na obtenção e medição de resultados nas medidas de políticas públicas apoiadas.

Nesta lógica, o n.º 1 do artigo n.º 68.º-B, do Regulamento 1303/2013, inserido pelo artigo 272.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de julho de 2018, estabelece, em matéria de opções de custos simplificados, o alargamento ao FEDER da metodologia de uma taxa fixa máxima de 40% dos custos diretos de pessoal elegíveis, para cobrir os restantes custos elegíveis de uma operação, apresentando-se na presente proposta a definição do conceito de custos diretos de pessoal elegíveis.

Atendendo ao enquadramento dado no n.º 1 do artigo do n.º 68.º-B, a aplicação da presente taxa fixa máxima de 40% dos custos diretos de pessoal elegíveis, não exige que o Estado-Membro execute cálculos para determinar a taxa aplicável.

Por outro lado, também o enquadramento dado pelo documento orientador produzido pela Comissão Europeia - EGESIF\_14-0017 – Orientações sobre as Opções de Custos Simplificados (OCS) -, estabelece que a aplicação da presente metodologia não implica que o Estado-Membro execute cálculos para determinar a taxa aplicável, visando garantir o máximo de segurança jurídica e reduzir a carga de trabalho com a recolha de dados estatísticos para sustentar a metodologia a aplicar, permitindo aos Estados-Membro a adoção desta taxa sem necessidade de proceder a cálculos específicos.

#### 5.4. Utilizar taxas estabelecidas pelo RDC ou pelas regras específicas dos Fundos<sup>(27)</sup>

O RDC e os regulamentos específicos dos Fundos indicam um certo número de taxas concebidas para proporcionar aos Estados-Membros alguns sistemas «prontos a utilizar». A intenção é garantir o máximo de segurança jurídica e reduzir a carga de trabalho inicial ou a necessidade de dados disponíveis para estabelecer o sistema, uma vez que não existe qualquer obrigação de efetuar um cálculo para determinar as taxas aplicáveis. No entanto, tais métodos carecem de flexibilidade e não são adequados a todos os tipos de operações.

O método estabelecido nos termos do artigo 68.º, n.º 1, alínea b), do RDC aplica-se aos cinco FEEL: para operações que dão origem a custos indiretos, os custos indiretos podem ser calculados como 15 % dos custos elegíveis diretos com pessoal. Esta taxa representa a taxa máxima. Os Estados-Membros podem utilizar esta taxa ou taxas mais baixas sem que para tal tenham de efetuar um cálculo específico. No entanto, se a autoridade de gestão decidir não aplicar a mesma taxa a todos os beneficiários, deve estar em condições de provar que o princípio da igualdade de tratamento foi respeitado.

### 1.3 Identificação das intervenções a que se aplica

A aplicação da taxa fixa máxima de 40% dos custos diretos de pessoal elegíveis aplica-se às operações apoiadas no âmbito da tipologia “Assistência Técnica” (AT) do Programa Operacional Competitividade e Internacionalização (COMPETE 2020) e tem como beneficiários os Organismos Intermédios (OI) com competências delegadas na sequência de um contrato de delegação de competências celebrado com a Autoridade de Gestão (AG) do COMPETE 2020.

A aplicação da presente metodologia no tempo determina que seja aplicada a todas as novas operações tituladas pelos OI, no âmbito da AT do COMPETE 2020.

### 1.4 Objetivos a atingir com a aplicação de custos simplificados

O objetivo principal da aplicação de modelos de custos simplificados e, em concreto, na modalidade de taxa fixa máxima de 40% dos custos diretos de pessoal elegíveis, traduz-se na

simplificação e transparência na utilização dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), conduzindo, conseqüentemente, a uma menor taxa de erro.

O histórico de financiamento, pelo COMPETE, no âmbito do QREN e no primeiro triénio de implementação do COMPETE 2020, demonstra que a declaração e validação de despesas através de custos reais, incorridos no âmbito da AT, obrigam a verificações com uma grande carga administrativa, existindo um número significativo de pequenas despesas a validar, com pouco ou nenhum impacto específico sobre as realizações/resultados esperadas, exigindo-se, na maioria dos casos, a construção de chaves de imputação de encargos gerais complexas para justificar a imputação de diversas despesas, envolvendo valores de reduzida dimensão.

A adoção da modalidade de custos simplificados representa, assim, uma redução muito significativa da carga administrativa e da burocracia associada às verificações administrativas da despesa, na medida em que deixa de ser necessário rastrear cada euro de despesas cofinanciadas, designadamente em categorias de despesa que apresentam um elevado número de documentos de suporte.

A título de exemplo, constatamos que na grande maioria dos pedidos de pagamento da assistência técnica, o número de linhas de despesas é superior às permitidas pelo respetivo formulário do Balcão 2020, designadamente 199, obrigando à multiplicação artificial dos pedidos de pagamento - 1 único pedido de pagamento pode corresponder a 7 pedidos de pagamento.

Adicionalmente, através da simplificação administrativa que se pretende introduzir é dado um efetivo contributo para uma utilização mais correta dos fundos, na medida em que centra a atividade na consecução dos objetivos e dos resultados.

A aplicação da taxa máxima fixa de 40% dos custos diretos de pessoal elegíveis permitirá, assim, uma redução substancial da carga burocrática, tanto para como para a AG como para os OI, que poderão concentrar-se nos resultados das políticas em vez de rastrear cada euro de despesas cofinanciadas, sendo que o risco de erro será menor.

## **2. TIPOLOGIA DAS OPERAÇÕES**

### **2.1 Enquadramento legal**

O artigo 59.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 estabelece que *“a assistência técnica por iniciativa dos Estados-Membro pode apoiar ações de preparação, gestão, monitorização,*

*avaliação, informação e comunicação, criação de redes, resolução de litígios e controlo e auditoria. Os FEEI podem ser utilizados pelos Estados-Membros para apoiar ações destinadas a reduzir encargos administrativos para os beneficiários, incluindo sistemas eletrónicos de dados, ações de reforço da capacidade das autoridades dos Estados-Membro e dos beneficiários em matéria de gestão e utilização destes Fundos”.*

Ainda conforme o disposto no n.º 1 do artigo n.º 68.º-B (...) *Pode ser utilizada uma taxa fixa máxima de 40 % dos custos diretos de pessoal elegíveis para cobrir os restantes custos elegíveis de uma operação, sem que os Estados-Membros tenham de executar um cálculo para determinar a taxa aplicável.*

## **2.2 Descrição da tipologia de operação**

A tipologia de Assistência Técnica do COMPETE2020 visa assegurar as condições necessárias ao desempenho pelos OI, com competências delegadas pela AG do COMPETE 2020, de um conjunto de tarefas estruturadas nas seguintes categorias: gestão, monitorização, avaliação, informação e comunicação, criação de redes, resolução de litígios, controlo e auditoria, sistemas de registo e transmissão eletrónica de dados, capacitação dos recursos humanos do OI e intercâmbio/divulgação de boas práticas.

## **2.3 Entidades beneficiárias**

São entidades beneficiárias da Assistência Técnica os OI com competências de gestão delegadas pela AG do COMPETE 2020, de natureza pública e privada, conforme inscrito na Descrição de Sistemas de Gestão e Controlo do Programa.

## **2.4 Modalidade atual de financiamento**

O atual modelo de financiamento das operações da assistência técnica assenta na modalidade reembolso de custos elegíveis efetivamente incorridos e pagos.

## **2.5 Enquadramento da entidade beneficiária e da operação face à contratação pública**

A aplicação das regras da contratação pública previstas no Código dos Contratos Públicos (CCP) a um determinado beneficiário, constitui-se como uma matéria a montante dos financiamentos atribuídos, não derivando ou dependendo diretamente destes, mas da

integração no âmbito subjetivo desse diploma, nomeadamente na noção de “entidade adjudicante”, prevista no artigo 2.º do referido CCP.

Para esse efeito, e apenas com aplicação às despesas determinadas através de custos reais, as AG avaliam, em sede de candidatura e de execução das operações, a situação dos beneficiários perante o CCP, sendo verificado, para os beneficiários classificados como entidades adjudicantes e para os contratos celebrados no âmbito da operação, o cumprimento do regime procedimental fixado no CCP.

No que respeita à verificação do cumprimento das regras em matéria de contratos públicos, no caso da modalidade de financiamento através de custos simplificados, importa referir as orientações transmitidas pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C) de a contratação pública não ser objeto de verificação administrativa em sede de candidatura e de execução, não havendo igualmente obrigatoriedade de examinar os procedimentos utilizados na adjudicação de contratos públicos.

Caso seja verificado em sede de análise da candidatura e/ou de execução que uma operação, ou um projeto que faça parte de uma operação, é exclusivamente executada através da contratação pública (n.º 4 do artigo 67.º do Reg. 1303/2013) é adotado o regime de reembolso de custos elegíveis efetivamente incorridos e pagos (n.º 1, primeiro parágrafo, alínea a) do artigo 67.º do Reg. 1303/2013).

Acresce referir que as despesas com pessoal, desde que se enquadrem na alínea a) do n.º 2 do artigo 4.º do CCP, ou seja, as despesas com o pessoal resultantes de contratos de trabalho em funções públicas e contratos individuais de trabalho, não são enquadradas pelas regras da contratação pública, pelo que no atual modelo de custos simplificados, a verificação da regularidade da aplicação do CCP não é aplicável.

## **2.6 Enquadramento da entidade e da operação face ao regime de auxílios de estado**

A questão dos auxílios de estado decorre, em primeira linha, do disposto nos artigos 107.º a 109.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (ex-artigos 87.º a 89.º do Tratado da Comunidade Europeia).

Como regra geral, *“são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou*

*provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções”.*

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

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

No contexto das operações de AT, os apoios concedidos não constituem um auxílio de estado suscetível de falsear ou ameaçar a concorrência.

## **2.7 Principais indicadores físicos e financeiros**

O principal indicador de resultado é o grau de satisfação dos beneficiários do COMPETE 2020 com apreciação positiva sobre o impacto dos projetos apoiados pelos FEEL na sua região.

Este indicador será aferido através de inquérito, nos termos do texto aprovado do Programa.

Os principais indicadores de realização são: (i) o nível de desmaterialização de processos de *front office* (interação com os promotores) e de *back office* (integração da plataforma documental no sistema de informação); (ii) as visualizações do *website* e alcance das redes sociais e (iii) os trabalhadores com salários cofinanciados pela AT.

## **3 PROPOSTA DE APLICAÇÃO DE CUSTOS SIMPLIFICADOS**

### **3.1 Descrição da metodologia**

Pretende-se a aplicação de uma taxa fixa máxima de 40% dos custos diretos de pessoal elegíveis, para cobrir os restantes custos de uma operação, nos termos do artigo n.º 68.º-B do Regulamento 1303/2013, inserido pelo artigo 272.º do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de julho de 2018.

### **3.2 Descrição das regras de corte**

Na presente modalidade de custos simplificados, a correção à despesa é efetuada em função da não elegibilidade dos custos diretos de pessoal elegíveis, sendo os restantes custos da operação, calculados à taxa de 40% dos custos diretos de pessoal elegíveis, considerados elegíveis.

### 3.3 Definição de custos diretos de pessoal elegíveis

Na modalidade em análise: taxa fixa máxima de 40% dos custos diretos de pessoal elegíveis, apenas são verificados os custos diretos de pessoal elegíveis do beneficiário, imputados à operação.

A este respeito, refira-se a definição constante do documento orientador da Comissão Europeia nesta matéria (EGESIF\_14-0017): *“Custos com pessoal são os custos decorrentes de um acordo entre a entidade patronal e o trabalhador ou de contratos de prestação de serviços por pessoal externo (desde que estes custos sejam claramente identificáveis).”*.

Definidos que estão os “custos com pessoal”, importa proceder à explicação da sua forma “direta”, de modo a clarificar a aplicação deste conceito composto, no âmbito da aplicação da metodologia proposta neste documento.

Assim, com base nos conceitos definidos no documento orientador da Comissão Europeia sobre esta matéria entendem-se como “custos diretos de pessoal elegíveis”, no âmbito de uma operação:

**Custos diretos de pessoal elegíveis** são custos, mensuráveis de forma objetiva, decorrentes de um acordo entre a entidade patronal e o trabalhador (**contrato de trabalho**) ou de contratos de prestação de serviços de pessoal externo, que estão **diretamente relacionados** com uma **operação específica no âmbito da Assistência Técnica do COMPETE 2020**, de que essa entidade seja beneficiária, sendo que **a ligação a essa operação específica deve ser demonstrada**, por exemplo, através da descrição do conteúdo funcional atribuído ao trabalhador, com um detalhe suficiente das tarefas nele abrangidas e a carga horária despendida na operação, desde que estas funções estejam diretamente associadas à gestão das operações.

As verificações de gestão a realizar na presente modalidade incidem, apenas, sobre os custos diretos de pessoal elegíveis, importando retomar, uma vez mais, e no caso dos custos decorrentes de um acordo entre a entidade patronal e o trabalhador ou de contratos de prestação de serviços com pessoal externo, as definições constantes no documento supra citado:

*“Os custos com pessoal incluem a **remuneração total, incluindo as prestações em espécie em conformidade com as convenções coletivas, pagas às pessoas em troca de trabalho***

relacionado com a operação. Incluem igualmente **impostos e contribuições para a segurança social dos trabalhadores** (primeiro e segundo pilares, terceiro pilar apenas se estabelecido numa convenção coletiva), bem como as contribuições **para a segurança social, obrigatórias e voluntárias, da entidade patronal.**” (negrito nosso).

Neste âmbito serão considerados enquanto “custos diretos de pessoal elegíveis” os encargos com o pessoal afeto às operações com as seguintes funções, nos termos das competências delegadas pela AG, quer através de um contrato de trabalho quer em regime de prestação de serviços:

- Encargos com responsáveis pela coordenação das equipas;
- Encargos com técnicos responsáveis pela análise, avaliação e seleção de candidaturas;
- Encargos com técnicos responsáveis pela validação de despesas apresentadas nas operações;
- Encargos com técnicos responsáveis pelas verificações no local.

Atendendo a que as estruturas de pessoal (interno e externo) de cada beneficiário (OI) da AT do COMPETE 2020 se encontram identificadas na DSGC e que em sede das verificações de gestão da AG é validada a adequada afetação de pessoal às operações, salvaguarda-se desta forma a proporcionalidade dos custos com pessoal considerados.

Neste contexto, os contratos de pessoal interno e os contratos de prestação de serviços com pessoal externo serão sujeitos a uma análise de regularidade e conformidade legal, a par da análise ao conteúdo funcional atribuído ao trabalhador e respetivas imputações da carga horária despendida à operação propostas pelo beneficiário (OI), sendo a respetiva imputação de cada elemento devidamente discriminada na candidatura a submeter pelo OI no âmbito da tipologia da AT.

Assim, em sede de execução, a despesa apresentada com pessoal direto, nos termos aprovados na candidatura, para além da verificação da sua legalidade e regularidade, será objeto de verificação adicional o registo de atividades desenvolvidas, através, por exemplo, de uma *timesheet* ou outras metodologias de registo que evidenciem a afetação do pessoal à operação, como previsto na chave de imputação, justificando assim a afetação desses elementos as atividades desenvolvidas pelo OI no âmbito das funções delegadas pela AG).

### **3.4 Condições de aplicação da metodologia às operações já em curso**

A metodologia de custos simplificados em apreço não terá efeitos retroativos às operações que se encontram em execução com base em custos reais, a fim de garantir a igualdade de tratamento entre os beneficiários, sendo apenas aplicável às operações que venham a ser aprovadas no âmbito das operações tituladas pelos OI à AT do COMPETE 2020 e após a entrada em vigor da presente metodologia.

### **4. INDICADORES DE EXECUÇÃO/EVIDÊNCIAS E VERIFICAÇÕES NO LOCAL E ADMINISTRATIVAS**

Os procedimentos de verificação de gestão prosseguidos pela AG, no presente contexto, encontram-se estabelecidos na DSGC da AG.

Reitera-se que, na modalidade de custos simplificados, serão apenas verificados os custos elegíveis diretos com pessoal, imputados à operação, não sendo apresentados em sede de pedido de pagamento, ou objeto de verificações administrativas e em visitas ao local, quaisquer documentos de despesa referentes aos custos elegíveis indiretos – com pessoal ou outros, decorrentes da taxa fixa.

No entanto, os contratos de pessoal e os contratos com prestação de serviços serão sujeitos a uma análise de regularidade e conformidade legal, a par da análise ao conteúdo funcional atribuído a cada trabalhador e respetivas imputações da carga horária despendida à operação, propostas pelo beneficiário (OI).

### **5. FONTES DE INFORMAÇÃO**

- 1) Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de julho de 2018
- 2) Regulamento (UE) n.º 1303/2013, de 17 de dezembro;
- 3) Orientações sobre as Opções de Custos Simplificados (OCS) - FEEI (EGESIF\_14-0017);
- 4) DSGC da AG do COMPETE 2020.

COMPETE2020, 20 de Fevereiro 2019