

Deliberação n.º 11/2024/PRM

Metodologia de Custos Simplificados

Tipologia de Operação: Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade

A Comissão Interministerial de Coordenação do Portugal 2030 Permanente delibera, por consulta escrita, nos termos da alínea d) do n.º 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro, e ao abrigo do disposto no artigo 6.º do seu regulamento interno, aprovado pela Deliberação n.º 01/2023/PL, de 10 de fevereiro, sob proposta da Autoridade de Gestão do Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão, após parecer da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., na qualidade de órgão de coordenação técnica, e avaliação *ex ante* da Inspeção-Geral de Finanças, na qualidade de autoridade de auditoria, homologar a metodologia de custos simplificados, na modalidade de custos unitários, para cofinanciamento da Tipologia de Operação “4046 - Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade”, a apoiar pelo Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão, prevista na secção XX, do capítulo IV, do título III do anexo à Portaria n.º 325/2023, de 30 de outubro, que adota o Regulamento Específico da Área Temática Demografia, Qualificações e Inclusão para o período de programação 2021-2027, em conformidade com as regras constantes do documento anexo à presente deliberação.

CIC Portugal 2030, 22 de março de 2024

A Ministra da Presidência

(Mariana Vieira da Silva)

Anexo I- Apêndice 1 do Programa

PDQI-Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão

SFC2021 Programa apoiado pelo FEDER (objetivo de Investimento no Emprego e no Crescimento), pelo FSE+, pelo Fundo de Coesão, pelo FTJ e pelo FEAMP — artigo 21.º, n.º 3

CCI	2021PT05SFPR001
Título em inglês	Demography, Qualifications and Inclusion Thematic Programme
Título na língua ou línguas nacionais	PT - Programa Temático Demografia, Qualificações e Inclusão
Versão	1.2
Primeiro ano	2021
Último ano	2027
Elegível a partir de	1/jan/2021
Elegível até	31/dez/2029
Número da decisão da Comissão	
Data da decisão da Comissão	
Regiões NUTS abrangidas pelo programa	PT1 - Continente PT11 - Norte PT111 - Alto Minho PT112 - Cávado PT119 - Ave PT11A - Área Metropolitana do Porto PT11B - Alto Tâmega PT11C - Tâmega e Sousa PT11D - Douro PT11E - Terras de Trás-os-Montes PT15 - Algarve PT150 - Algarve PT16 - Centro (PT) PT16B - Oeste PT16D - Região de Aveiro PT16E - Região de Coimbra PT16F - Região de Leiria PT16G - Viseu Dão Lafões PT16H - Beira Baixa PT16I - Médio Tejo PT16J - Beiras e Serra da Estrela PT17 - Área Metropolitana de Lisboa PT170 - Área Metropolitana de Lisboa PT18 - Alentejo PT181 - Alentejo Litoral PT184 - Baixo Alentejo PT185 - Lezíria do Tejo PT186 - Alto Alentejo PT187 - Alentejo Central
Fundo(s) em causa	FSE+
Programa	<input type="checkbox"/> no âmbito do objetivo de Investimento no Emprego e no Crescimento para as regiões ultraperiféricas apenas

8. Utilização de custos unitários, montantes fixos, taxas fixas e financiamento não associado aos custos

Referência: artigos 94.º e 95.º do RDC

Quadro 14: Utilização de custos unitários, montantes fixos, taxas fixas e financiamento não associado aos custos

Utilização prevista dos artigos 94.º e 95.º	Sim	Não
A partir da adoção, será utilizado, no âmbito do programa, o reembolso da contribuição da União com base em custos unitários, montantes fixos e taxas fixas a título da prioridade, nos termos do artigo 94.º do RDC	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
A partir da adoção, será utilizado, no âmbito do programa, o reembolso da contribuição da União com base num financiamento não associado aos custos, nos termos do artigo 95.º do RDC	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Apêndice 1: Contribuição da União com base em custos unitários, montantes fixos e taxas fixas

A. Resumo dos principais elementos

Prioridade	Fundo	Objetivo específico	Categoria de região	Proporção estimada da dotação financeira total atribuída no âmbito da prioridade a que a opção de custos simplificados será aplicada, em %	Tipo(s) de operação abrangidos		Indicador que desencadeia o reembolso		Unidade de medida do indicador que desencadeia o reembolso	Tipo de OCS (tabela normalizada de custos unitários, montantes fixos ou taxas fixas)	Montante (em EUR) ou percentagem (em caso de taxas fixas) das OCS
					Código(1)	Descrição	Código(2)	Descrição			
4D	FSE+	ESO4.8. Favorecer a inclusão ativa, com vista a promover a igualdade de oportunidades, a não discriminação e a participação ativa, e melhorar a empregabilidade, em particular dos grupos desfavorecidos; (FSE+)	Regiões menos desenvolvidas	11,64%	153 – Percursos de inserção e reinserção das pessoas desfavorecidas no mercado de trabalho	Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade		Horas de formação completas assistidas pelo participante	Número de horas de formação completas assistidas	Custo unitário	3,52 € /hora

(1) Diz respeito ao código da dimensão «Domínio de intervenção» do Quadro 1 do anexo I do RDC e do anexo IV do Regulamento FEAMPA.

(2) Diz respeito ao código de um indicador comum, se aplicável.

B. Detalhes por tipo de operação

Título abreviado do tipo de operação	Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade
A autoridade de gestão recebeu apoio de uma empresa externa para estabelecer os custos simplificados	<input type="checkbox"/>
Nome da empresa externa	
1. Descrição do tipo de operação, incluindo o prazo de execução (1)	<p>A Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade é uma oferta formativa inicial de dupla certificação e de formação contínua, que visa a promoção de ações que possibilitem a aquisição e o desenvolvimento de competências profissionais, tendo em vista potenciar a empregabilidade das pessoas com deficiência e incapacidade, orientadas para o exercício de uma atividade no mercado de trabalho.</p> <p>Trata-se de uma medida destinada especificamente às pessoas com deficiências e incapacidades (PCDI) que apresentam dificuldades no acesso, manutenção e progressão no emprego, visando dotá-las dos conhecimentos e competências necessárias à obtenção de uma qualificação que lhes permita exercer uma atividade no mercado de trabalho, manter o emprego e progredir profissionalmente de forma sustentada.</p> <p>Engloba ações de informação, avaliação e orientação de qualificação de PDCI, que possibilitem a aquisição e desenvolvimento de competências profissionais.</p> <p>O apoio à qualificação é realizado através de ações de formação, inicial e contínua, nos seguintes moldes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cursos de formação profissional inicial, que têm uma duração que pode variar entre as 2 900 e as 3 600 horas, dirigidos a PDCI que pretendem ingressar ou reingressar no mercado de trabalho e não dispõem de uma certificação escolar e profissional compatível com o exercício de uma profissão ou ocupação de um posto de trabalho; - Cursos de formação profissional contínua, que têm uma duração máxima de 400 horas, dirigidos a PDCI empregadas ou desempregadas que pretendem melhorar as respetivas competências e qualificações visando a manutenção do emprego, progressão na carreira, reingresso no mercado de trabalho ou reconversão profissional, ajustando as suas qualificações às necessidades das empresas e do mercado de trabalho. <p>A especificidade relaciona-se sobretudo com o tipo de público-alvo.</p> <p>Beneficiários: Entidades formadoras certificadas dos setores público, cooperativo ou privado, com estruturas especificamente vocacionadas para a área da deficiência.</p> <p>Grupos-alvo: Pessoas com deficiência e incapacidade.</p> <p>Prazo de Execução: Período de vigência do programa (2021-2029)</p>

2. Specific objective(s)	ESO4.8. Favorecer a inclusão ativa, com vista a promover a igualdade de oportunidades, a não discriminação e a participação ativa, e melhorar a empregabilidade, em particular dos grupos desfavorecidos; (FSE+)
12. Total amount (national and Union) expected to be reimbursed by the Commission on this basis	97.390.588,00

Indicadores

3. Indicator triggering reimbursement (2)	Horas de formação completas assistidas pelo participante
4. Unit of measurement for the indicator triggering reimbursement	Número de horas de formação completas assistidas
5. Tabela normalizada de custos unitários, montante fixo ou taxa fixa	Custo unitário
6. Amount per unit of measurement or percentage (for flat rates) of the SCO	€3,52 /hora
7. Categories of costs covered by the unit cost, lump sum or flat rate	<p>Cobertas pela Opção de Custos simplificados (OCS): Todos os custos elegíveis da operação, com exceção de Encargos com formandos e Encargos com formadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Encargos com outro pessoal não docente afeto à operação • Rendas, alugueres e amortizações • Encargos diretos com a preparação, desenvolvimento, acompanhamento e avaliação • Encargos gerais <p>Não cobertas pela Opção de Custos simplificados OCS: Os encargos com formandos e formadores serão financiados em custos reais</p>
8. Do these categories of costs cover all eligible expenditure for the operation?	Não
9. Adjustment(s) method (3)	O custo unitário será atualizado, em janeiro de cada ano, com base na taxa de variação do Índice de Preços do Consumidor exceto habitação (Continente) verificada nos 12 meses do ano anterior (de janeiro a dezembro), conforme dados publicados pelo Instituto Nacional de Estatística (o INE disponibiliza um calculador em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ipc), para o período decorrido entre a última atualização e o mês de dezembro do ano anterior ao da publicação do Aviso. O custo unitário atualizado

	será divulgado e aplicado nos novos avisos para apresentação de candidaturas
<p>10. Verification of the achievement of the units delivered</p> <p>- descrever o(s) documento(s)/o sistema que será/serão utilizado(s) para verificar a realização das unidades entregues</p> <p>- descrever os elementos que serão controlados, e por quem, durante as verificações de gestão</p> <p>- descrever as modalidades de recolha e armazenagem dos dados/documentos relevantes a pôr em prática</p>	<p>Relativamente aos custos cobertos pela Opção de Custos simplificados (OCS):</p> <p>Evidências associadas a verificações administrativas (a armazenar em sistemas de informação):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ficha de inscrição do formando ou documento equivalente <ol style="list-style-type: none"> a. requisitos de elegibilidade na tipologia de operações e/ou Aviso e dados de caracterização do participante 2. Contrato de Formação <ol style="list-style-type: none"> a. verificação das ações frequentadas pelo formando 3. Mapas de assiduidade ou registos informáticos (com ausências, ou presenças), ou outros meios de prova equivalentes <ol style="list-style-type: none"> a. execução material b. número de horas assistidas
<p>11. Eventuais incentivos perversos, medidas para os atenuar (4) e nível de risco estimado (alto/médio/baixo)</p>	<p>A metodologia resulta de uma necessidade manifestada pelas entidades representativas do setor, pela Autoridade de Gestão (AG), e pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) na qualidade, quer de organismo intermédio, quer de entidade responsável pela política pública, tendo sido bastante ponderada face a possíveis alternativas. O principal risco associado à utilização de custos unitários foi mitigado à partida, deixando de fora do cálculo os encargos com formandos e com formadores.</p> <p>O incremento do número de alunos por turma para obtenção de economias de escala poderia ser um efeito perverso do custo unitário por hora e por participante. Contudo, os diplomas que regulam esta modalidade de formação estabelecem regras para a constituição das turmas, incluindo os limites ao número mínimo e máximo de formandos por turma, a que estas operações ficam sujeitas.</p> <p>Nível de risco Baixo.</p>

1) Data prevista para o início da seleção das operações e data prevista para a sua conclusão (ref. artigo 63.º, n.º 5, do RDC).

2) Para operações que abrangem várias opções de custos simplificados abrangendo diversas categorias de custos, projetos diferentes ou fases sucessivas de uma operação, os campos 3 a 11 devem ser preenchidos para cada indicador que desencadeie o reembolso.

3) Se for o caso, indique a frequência e o momento do ajustamento e faça uma referência clara a um indicador específico (incluindo uma ligação para o sítio web em que esse indicador esteja publicado, se aplicável)

4) Pode haver efeitos negativos na qualidade das operações apoiadas e, em caso afirmativo, que medidas (por exemplo, garantia de qualidade) serão tomadas para compensar esse risco?

C. Cálculo da tabela normalizada de custos unitários, montantes fixos ou taxas fixas

1. Fonte dos dados utilizados para o cálculo da tabela normalizada de custos unitários, dos montantes fixos ou das taxas fixas (quem produziu, recolheu e registou os dados; onde estão armazenados os dados; datas-limite; validação, etc.).

Dados residentes no SIFSE - Sistema de Informação do Fundo Social Europeu para as operações financiadas no Portugal 2020 pelo Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE), que abrange as regiões Norte, Centro e Alentejo, no âmbito da tipologia de operações 3.01 - Qualificação de Pessoas com deficiência e ou incapacidade. A informação foi extraída à data de 08/11/2022 e abrange **66** operações com saldo decidido relativas ao Aviso POISE-29-2017-11 (execução entre 2017 e 2021), o que corresponde a cerca de 73% do universo das operações do Aviso, e **2** operações com saldo decidido do Aviso POISE-29-2019-05 (execução entre 2019 e 2022).

Adicionalmente, e porque se pretende a definição de um custo de âmbito nacional, foi considerada informação relativa a operações financiadas pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. nas regiões Lisboa e Algarve, para o mesmo período, que se traduzem em **29** operações com saldo decidido – estes dados resultam da compilação da informação residente nos processos do Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP). De salientar que estas operações têm condições de funcionamento e financiamento idênticas às do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE) em consequência do previsto no regulamento da Medida de Qualificação de Pessoas com Deficiência e Incapacidade.

De salientar que, embora existam disponíveis dados de outros Avisos, os mesmo não foram considerados para o cálculo do custo, por diferentes motivos:

- Aviso POISE-29-2016-01– Tratou-se do primeiro Aviso da Tipologia de Operações, tendo tido constrangimentos quer na fase de aprovação, quer na fase de execução das operações (que decorreu entre 2016 e 2018), com impacto nos custos aprovados, o que é observável através do custo médio unitário mais baixo de todas as séries analisadas. Em todo o caso, existindo dados mais recentes relativos a concursos posteriores, entende-se ser uma melhor aproximação à realidade dos custos incorridos e pagos a consideração desses dados, em detrimento destes mais antigos.

- 1º Candidaturas IEFP Algarve 2016-2018– Tratam-se de um conjunto de candidaturas com período de execução idêntico ao Aviso POISE-29-2016-01. Decidiu-se, no caso do Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP), considerar as operações saldadas com execução no período equivalente à série de dados do Aviso POISE-29-20217-11.

Os dados de suporte foram validados pela Autoridade de Auditoria nacional.

2. Especificar por que motivo o método e o cálculo propostos com base no artigo 94.º, n.º 2, do RDC são pertinentes para este tipo de operação.

Atendendo à natureza da tipologia de operações em apreço, enquanto modalidade de formação que pode prever durações variadas em função do percurso a frequentar, considera-se o financiamento por custo unitário assente num custo por formando, e por hora, a forma mais adequada tendo em conta os objetivos de simplificação pretendidos com a adoção da metodologia de financiamento. De notar que de acordo com os dados históricos de financiamento do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE), em média, o somatório dos encargos abrangidos pelo custo unitário representa 42% do custo total destas operações, sendo sabido que se tratam de despesas com natureza muito heterogénea cuja verificação envolve habitualmente uma elevada carga administrativa.

3. Especificar de que forma foram efetuados os cálculos, indicando em especial os eventuais pressupostos subjacentes em termos de qualidade ou quantidades. Quando aplicável, devem ser utilizados dados estatísticos e valores de referência, os quais, mediante pedido, devem ser fornecidos num formato que seja utilizável pela Comissão.

Neste ponto sistematizam-se os cálculos efetuados e os principais resultados alcançados.

Foram extraídos dados relativos aos valores aprovados por categoria de custo em sede de saldo, acompanhados de informação relativa ao respetivo volume de formação o que permitiram calcular, para cada operação, o respetivo custo unitário, por hora e por formando, para o conjunto das categorias de custo consideradas para efeito de cálculo do custo unitário (rubricas 3 a 6).

Esse universo de 97 custos unitários foi tratado estatisticamente, tendo os respetivos cálculos sido validados pela Autoridade de Auditoria nacional.

A mediana é menos sensível a outliers e mais robusta do que a média. Ainda assim, optou-se por excluir do conjunto de dados os outliers (extremos e moderados), garantindo uma representatividade de 96% das observações.

Face ao exposto, concluímos por um valor mediano do custo unitário, por hora e por formando, para o conjunto das rubricas 3 a 6, de **3,21€**, valor que é superior à média de 3,08.

Para a justeza do valor devem relevar-se os seguintes aspetos:

- No universo das operações consideradas foi fixado, em sede de aprovação de candidatura, o limite de 3,50€ por hora e por formando, valor que persiste inalterado há vários anos. (No período de programação anterior este valor chegou a ser de € 3,85). O exercício de cálculo de um custo justo, equitativo e verificável, através do histórico das despesas elegíveis, num cenário em que o limite superior se encontra fixado à partida parece enviesar o resultado, que se desejaria, o mais possível, próximo do custo real das operações.

- As operações têm limites ao financiamento das categorias de custo também em saldo (os mesmo 3,50€), ainda que existam exceções na série de dados considerada com valores superiores por força das medidas extraordinárias de combate à crise pandémica Covid-19. Contrariamente ao que era habitual noutros períodos de programação, não existem majorantes ao valor de €3,50 em saldo que ajudem a mitigar as faltas dos formandos - situação não controlada pelas entidades beneficiárias. Com efeito, a quebra de volume de formação nestas operações é de grande dimensão (cerca de 23%, quando a quebra dos formandos é apenas de 6%), o que resulta das características específicas do público-alvo em questão.

- Por último, considerando que os dados de execução física das operações se reportam a 2021, e que apenas se prevê o uso do custo unitário em operações a iniciar em 2023, face ao aumento generalizado de preços verificado durante o ano 2022 e em linha com o método de atualização previsto na metodologia entendeu-se atualizar desde já o valor apurado com a taxa de variação do índice de preços no consumidor até ao momento em 2022.

$$\text{Custo Unitário} = \left(\text{mediana} \left(\frac{\sum \text{custos R3 à R6 aprovados em saldo}}{\text{volume formação aprovado em saldo}} \right) \right) * \text{taxa variação do IPC exceto habitação Continente entre janeiro e dezembro 2022)}$$

Os últimos dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) reportam-se a dezembro¹, pelo que:

Âmbito do Índice - Índice de Preços no Consumidor exceto habitação (Continente)

Mês/Ano inicial:	<input type="text" value="01-2022"/>	Mês/Ano final:	<input type="text" value="12-2022"/>
Valor a atualizar:	<input type="text" value="3,21"/> Euros	Valor atualizado:	<input type="text" value="3,52"/> Euros
Fator de atualização:	<input type="text" value="1,09595568450126"/>		

Em conclusão, o valor atualizado do custo unitário proposto, no fim de dezembro de 2022, é de € **3,52**.

4. Explicar de que forma se garante que apenas as despesas elegíveis foram incluídas no cálculo da tabela harmonizada de custos unitários, dos montantes fixos ou das taxas fixas.

Atendendo a que os dados estatísticos correspondem a dados históricos de financiamento relativos a operações saldadas de qualificação de pessoas com deficiência e incapacidade, as categorias de custos incluem apenas os encargos considerados como elegíveis em sede de análise de saldo final.

Para as categorias de custo abrangidas pelo custo unitário, a natureza elegível dos encargos com qualificação de pessoas com deficiência e incapacidade é a mesma entre os diferentes períodos de programação, sendo por isso possível garantir a paridade entre o Portugal 2020 e o Portugal 2030.

5. Avaliação pela(s) autoridade(s) de auditoria da metodologia de cálculo, dos montantes e das medidas destinadas a assegurar a verificação, a qualidade, a recolha e a conservação dos dados.

Avaliação da Autoridade de Auditoria em anexo.

¹ O INE disponibiliza um calculador em <https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ipc>

Anexo ao Apêndice 1 - Qualificação de pessoas com deficiência e ou incapacidade

1. Ponto 1. Descrição do tipo de operação, incluindo o prazo de execução Explicação sobre porque estes custos devem ser diferentes dos que se aplicam à formação para o público em geral.

A especificidade do público-alvo desta formação exige, quando comparada com a formação para o público em geral, uma forte presença e individualização de uma equipa técnica multidisciplinar, com o envolvimento de profissionais de várias áreas de intervenção, e, também, a disponibilização de mecanismos facilitadores da acessibilidade às ações a frequentar. As características deste público, com comprometimentos cognitivos e emocionais, que afetam a aprendizagem e a adaptação a rotinas simples, tanto na formação em sala como na formação em contexto de trabalho e, ainda, na comunidade, tornam necessários apoios adicionais que só podem ser garantidos pela forte presença e individualização de uma equipa técnico-pedagógica de apoio multidisciplinar. Este modelo de intervenção, alicerçado no acompanhamento individualizado ao longo da formação das pessoas com deficiência e ou incapacidade, por profissionais diversificados, é essencial para garantir a obtenção de melhores resultados, no que se refere quer à permanência e conclusão com sucesso da formação, e à sua integração no mercado de trabalho. É esta necessidade e obrigatoriedade de acompanhamento da formação por uma equipa multidisciplinar que justifica acrescidos encargos com pessoal.

Existem, ainda, outros fatores que contribuem para esta diferença como a disponibilização de mecanismos facilitadores da acessibilidade às ações a frequentar agrava os custos na medida em que, nomeadamente, quer os equipamentos, quer as viaturas de transporte, carecem de adaptação; A dimensão das turmas que é habitualmente menor, o que onera os encargos com instalações; Existem custos acrescidos com material pedagógico por carecerem de adaptação, de disponibilidade em maior número para fazer face a desperdício, ou custos com substituição ou reparação de equipamentos por desgaste adicional; Também se salientam as consequências no aumento do custo/hora em virtude da redução do volume de formação, em consequência das faltas e desistências dos formandos, que são em maior número, do que na formação regular/formação para o público em geral, devido às vulnerabilidades deste público alvo.

Todos estes fatores contribuem para a diferenciação dos custos nesta formação dirigida a pessoas com deficiência ou incapacidade.

3. Ponto 7. Categorias de custos abrangidas pelo custo unitário - Explicação sobre que custos são considerados como "Encargos diretos com a preparação, desenvolvimento, acompanhamento e avaliação"

Nos encargos diretos com a preparação, desenvolvimento, acompanhamento e avaliação das operações incluem-se, entre outras, as despesas com a elaboração de diagnósticos de necessidades, divulgação da operação, seleção dos formandos e outros participantes, aquisição, elaboração e reprodução de recursos didáticos, aquisição de livros e de

documentação, despesas com materiais pedagógicos, com deslocações realizadas pelo grupo no âmbito da respetiva ação de formação e ainda as decorrentes da aquisição de serviços técnicos especializados relacionados com a avaliação dos projetos e dos seus resultados globais, com exceção das já previstas em encargos com outro pessoal não docente afeto à operação.

Recorda-se que o custo unitário proposto cobre todos os custos com exceção dos relativos a formandos e formadores.