

## Deliberação n.º 21/2018

### **Metodologia de aplicação de custos simplificados no âmbito de ações relativas ao trabalho socialmente necessário – CEI e CEI +**

A Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria – CIC Portugal 2020, deliberou, por consulta escrita, nos termos e para os efeitos conjugados do disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 215/2015, de 6 de outubro, e do disposto no n.º 3 do artigo 16.º da Portaria n.º 60-A/2015, de 2 de março, com as alterações que lhe foram introduzidas pelas Portarias n.º 242/2015, n.º 122/2016, n.º 129/2017, n.º 19/2018 e n.º 175/2018, respetivamente, de 13 de agosto, de 4 de maio, de 5 de abril, de 17 de janeiro e de 19 de junho, ao abrigo do artigo 6.º do seu regulamento interno, aprovado pela Deliberação n.º 83/2015, de 21 de dezembro, sob proposta das Autoridades de Gestão respetivas e após parecer da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P., aprovar a atualização da metodologia de custos simplificados, aprovada por Deliberação CIC n.º 2-B/2016, de 18 de janeiro, decorrente da atualização dos valores do Indexante dos Apoios Sociais (IAS) e do subsídio de alimentação, na modalidade de tabelas normalizadas de custos unitários, a aplicar pelo Programa Operacional da Inclusão Social e do Emprego e pelos Programas Operacionais Regionais do Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve, no âmbito dos “Contratos Emprego Inserção” e “Contratos Emprego e Inserção +”, previstos no artigo 36.º, na alínea b) do n.º 9, alínea e) do n.º 10 e alínea b) do n.º 11 todos do artigo 153.º da Portaria n.º 97-

A/2015, de 30 de março, com as alterações que lhe foram introduzidas pelas Portarias n.º 181-C/2015, de 19 de junho e n.º 265/2016, de 13 de outubro, n.º 41/2018, de 1 de fevereiro e n.º 235/2018, de 23 de agosto, em conformidade com as regras constantes do documento metodológico em anexo à presente deliberação e que dela faz parte integrante.

CIC Portugal 2020, 2 de novembro de 2018

O Secretário de Estado do Desenvolvimento e Coesão

(Despacho n.º 2312/2016, publicado na 2.ª Série do DR de 16 de fevereiro)

(Nelson de Souza)

## ANEXO

### Metodologia de aplicação de Custos Simplificados

Cofinanciamento através de **Tabela Normalizadas de Custos Unitários**,  
Conforme alínea c) do n.º 2, do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro

#### **Contrato Emprego-Inserção (CEI) e Contrato Emprego-Inserção + (CEI+)**

#### **1 Contrato Emprego-Inserção (CEI) e Contrato Emprego-Inserção + (CEI+) e Contrato Emprego-Inserção para pessoas com deficiência e incapacidade**

As intervenções CEI e CEI+ visam a realização, por desempregados subsidiados ou por desempregados beneficiários de rendimento social de inserção, de trabalho socialmente necessário que satisfaça necessidades sociais ou coletivas temporárias, tendo como principais objetivos: i) promover a empregabilidade de pessoas em situação de desemprego, preservando e melhorando as suas competências socioprofissionais através da manutenção do contato com o mercado de trabalho; ii) fomentar o contato dos desempregados com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização; e iii) a satisfação de necessidades sociais ou coletivas, em particular ao nível local ou regional.

A intervenção Contrato Emprego-Inserção para pessoas com deficiência e incapacidade visa promover e apoiar a transição para o mercado de trabalho através da participação das pessoas com deficiência e incapacidade em atividades socialmente úteis com vista a reforçar as suas competências relacionais e pessoais, valorizar a autoestima, bem como estimular hábitos de trabalho.

A prestação temporária de trabalho que seja socialmente necessário, por parte de pessoas desempregadas, pretende fazer face a situações de exclusão e risco social, sendo o seu objetivo facilitar o encaminhamento destas pessoas para o exercício de atividades socialmente úteis, promovendo as suas competências socioprofissionais através do contacto contínuo com o mercado de trabalho. Para tal, é encorajado o contacto dos desempregados com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização.

No âmbito do domínio temático da Inclusão Social e Emprego, os apoios nestes domínios apresentam o seguinte enquadramento.

- Enquadramento no domínio temático da Inclusão Social e Emprego

PI	Objetivo específico	Ações
Trabalho Socialmente Necessário (Contrato Emprego-Inserção (CEI) e Contrato Emprego-Inserção + (CEI+)) e Contrato Emprego-Inserção para pessoas com deficiência e incapacidade		
9.i Inclusão ativa, com vista à promoção da igualdade de oportunidades e da participação ativa e a melhoria da empregabilidade.	Promover o desenvolvimento das competências socioprofissionais, pessoais, sociais e básicas de grupos potencialmente mais vulneráveis, potenciando a sua empregabilidade e o reforço das oportunidades para a sua integração socioprofissional e cultural.	<p><b>Trabalho socialmente necessário:</b> inclui ações que visam a realização de atividades socialmente úteis em projetos promovidos por entidades coletivas, permitindo aos desempregados ou beneficiários do rendimento social de inserção o contacto efetivo com o mercado de trabalho, minimizando a duração das situações de desemprego.</p> <hr/> <p><b>Contrato Emprego-Inserção para pessoas com deficiência e incapacidade:</b> inclui ações que visam reforçar as competências relacionais das pessoas com deficiência e incapacidade, valorizar a sua autoestima e estimular hábitos de trabalho, através do desenvolvimento de atividades socialmente úteis.</p>

## 2 Modelo de custos simplificados

- **Objetivos a atingir com a aplicação de custos simplificados:**
  - Simplificar a utilização e a transparência dos FEEI – Fundos Europeus e Estruturais de Investimento, com a aplicação de tabelas normalizadas de custos unitários;
  - Criar um mecanismo de execução simplificado, desburocratizando e racionalizando os procedimentos das entidades beneficiárias;
  - Reforçar a abordagem dos Fundos orientada para os resultados, valorizando a avaliação dos aspetos qualitativos.
- **Modalidade de OCS**

A metodologia de custos simplificados assenta na modalidade de tabelas normalizadas de custos unitários, no enquadramento do estipulado na alínea b) do n.º 1 do artigo 67.º do Regulamento Geral (Reg. UE n.º 1303/2013) e na alínea c) do n.º 2, do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, na sua atual redação.

- **Âmbito de aplicação**

PI	PO	Eixo
Trabalho Socialmente Necessário (Contratos Emprego Inserção e Contratos Emprego Inserção +)		
9.i	POR Norte	7
	POR Centro	5
	POR Lisboa	6
	POR Alentejo	6
	POR Algarve	6
Contrato Emprego-Inserção para pessoas com deficiência e incapacidade		
9.i	PO ISE	3
	POR Lisboa	6
	POR Algarve	6

- **Beneficiários**

No âmbito das tipologias de operação abrangidas neste documento o IEFP, I.P. é a entidade beneficiária direta do POISE, POR Norte, POR Centro, POR Lisboa, POR Alentejo e POR Algarve, na qualidade de Beneficiário Responsável pela Execução de Políticas Públicas (BREPP).

- **Ações elegíveis**

São elegíveis as ações que cumpram os critérios previstos nos respetivos diplomas normativos enquadradores das políticas públicas, designadamente as seguintes:

- **Trabalho socialmente necessário** (art.º 36.º da Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, na sua atual redação):
  - Ações que integrem atividades relevantes para a satisfação de necessidades sociais ou coletivas de carácter temporário, designadamente nos domínios de apoio social e do património natural, cultural e urbanístico, da requalificação ambiental ou da conservação da acessibilidade territorial e da proteção da floresta e que não consistam na ocupação de postos de trabalho.

- **Qualificação e emprego de pessoas com deficiência e incapacidade** (*alínea b) do n.º 9, alínea e) do n.º 10 e alínea b) do n.º 11 todos do art.º 153.º da Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, na sua atual redação*):
  - Contrato emprego-inserção para pessoas com deficiência e incapacidade.

- **Enquadramento legal**

Cada aviso para apresentação de candidaturas deverá incorporar as referências aos normativos legais de enquadramento e respetivas tabelas em vigor para aquele período de candidatura.

À data deste documento, os diplomas legais<sup>1</sup> que definem as medidas enquadradas nas tipologias de operação abrangidas por esta metodologia encontram-se identificadas em anexo.

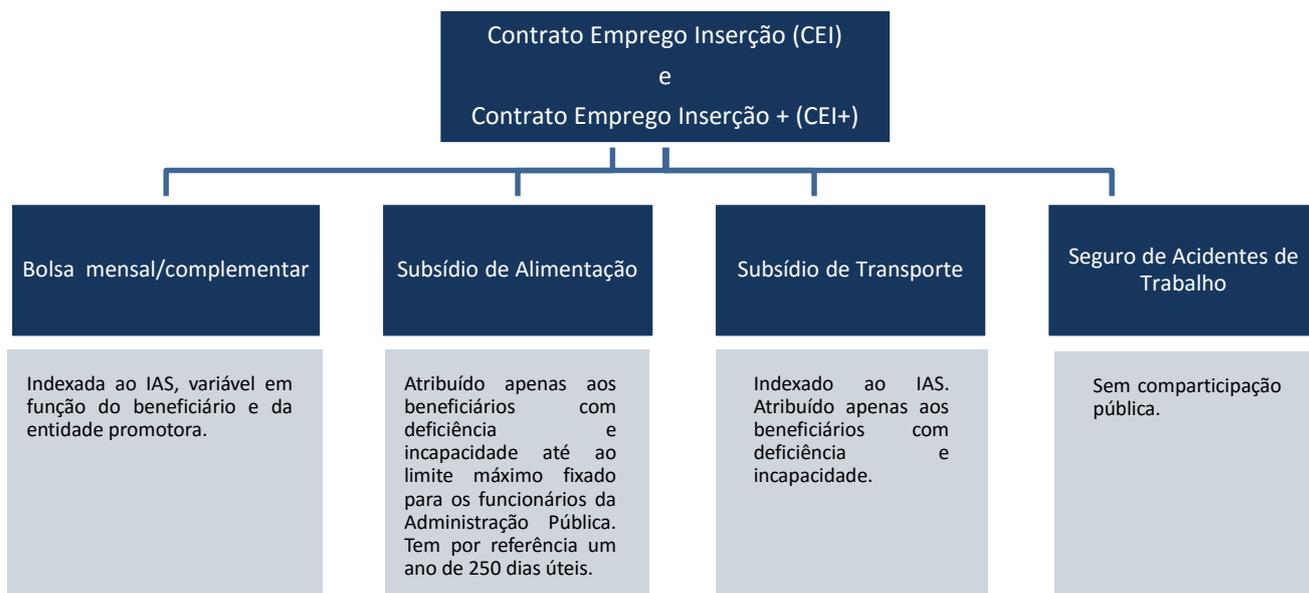
- **Modalidade de OCS: Tabelas normalizadas de custos unitários**

As tabelas de custos unitários assentam nas características objetivas dos beneficiários, existindo tabelas específicas que se destinam ao financiamento de Contratos emprego-inserção para pessoas com deficiência e incapacidade que, pelas suas características, necessitam de um apoio majorado. As tabelas variam por beneficiário e têm em consideração a modalidade contratual bem como a percentagem de comparticipação das bolsas mensais às entidades promotoras.

As tabelas de custos unitários integram 4 categorias de custos diretos no que respeita aos apoios a atribuir aos desempregados e aos encargos a assumir por parte do IEFP, I.P.

---

<sup>1</sup> A publicação de novos diplomas não obriga à alteração da metodologia, atendendo às sucessivas alterações de que é objeto a política pública.



*Nota: O esquema representa a totalidade do custo do projeto. O apoio público elegível, a cargo do IEF, representa uma percentagem deste custo, a qual varia em função, nomeadamente, da natureza da entidade promotora do projeto e do beneficiário. O valor remanescente fica a cargo da entidade promotora do projeto.*

As características das medidas CEI e CEI+ em matéria de duração, tipo de projeto e de apoio a assegurar aos desempregados, decorrem do estipulado na política pública e têm vindo a ser desenvolvidas com base na modalidade de financiamento de tabelas normalizadas de custos unitários, cujas matrizes se encontram publicadas nos respetivos diplomas legais.

#### **Outras despesas elegíveis ao cofinanciamento do FSE**

Quando sejam abrangidos por estas tipologias de operação desempregados subsidiados (através de subsídio de desemprego ou de subsídio social de desemprego) ou desempregados beneficiários de rendimento social de inserção, são elegíveis aos apoios do FSE, em regime de custos reais, essas despesas com prestações sociais nos termos previstos pelo nº 2 do art.º 12.º da Portaria n.º 60-A/2015 de 02 de março, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Portaria n.º 242/2015 de 13 de agosto.

FÓRMULA DE CÁLCULO

Custo Unitário

$(P \times IAS \times B) + SA + ST$

P (Ponderador) – Variável de acordo com o tipo de beneficiário

IAS – Indexante dos Apoios Sociais

B - % de financiamento que varia em função da natureza da entidade promotora do projeto

SA (Subsídio de alimentação) – Quando aplicável, tem por referência um ano de 250 dias úteis, com o limite máximo fixado para os trabalhadores da administração pública

ST (Subsídio de Transporte) - Quando aplicável, é determinado pela aplicação de uma % sobre o IAS.

Considerando a necessidade de adaptabilidade da política pública aos contextos socioeconómicos, nomeadamente na variabilidade em curtos espaços de tempo dos montantes dos apoios e níveis de participação, cada aviso para apresentação de candidaturas deverá incorporar os normativos legais de enquadramento e respetivas tabelas em vigor para aquele período de candidatura.

Em anexo encontram-se as tabelas de custos unitários aplicáveis aos avisos publicados, sem prejuízo de posteriores alterações decorrentes da política pública que doravante passarão a ser identificadas em sede de avisos de abertura de candidaturas.

### 3 Regras de elegibilidade e cofinanciamento

**Trabalho socialmente necessário** (*art.º 38.º da portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, na sua atual redação*):

Sem prejuízo do disposto no artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro, são elegíveis as seguintes despesas:

- as que integram a participação do IEFP, I.P., nos termos previstos no diploma normativo enquadrador da política pública;
- prestações sociais dos beneficiários desempregados, nomeadamente subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego e rendimento social de inserção (RSI), nos termos previstos no n.º 2 do artigo 12.º da Portaria n.º 60-A/2015, de 2 de março, na sua redação atual.

**Qualificação e emprego de pessoas com deficiência e incapacidade** (*n.º 2 do art.º 155.º da portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, na sua atual redação*):

- são elegíveis as despesas que integram a participação do IEFP, I.P., nos termos previstos no diploma normativo enquadrador da política pública.

- **Indicadores de Realização e Resultado**

- **Indicadores de Realização:**

1. Participantes em ações de trabalho socialmente necessário (POISE e POR);
2. Participantes com deficiência e incapacidade em ações de trabalho socialmente necessário (no caso dos POR);
3. Participantes com deficiência e incapacidade em ações de reabilitação profissional (no caso do POISE).

- **Indicadores de resultado:**

Participantes empregados 6 meses depois de terminada a participação em ações de trabalho socialmente necessário (não aplicável ao PO ISE).

- **Cessação do apoio**

Decorre do desenho das medidas já que preveem um conjunto de normas cujo incumprimento determina o fim da atividade. Assim, a regulamentação aplicável aos Contratos Emprego-Inserção e Contratos Emprego-Inserção+ prevê a cessação ou resolução do contrato nas seguintes situações:

**Cessação do contrato:**

- Obtenha emprego ou inicie, através do IEFP, IP ou de qualquer outra entidade, ação de formação profissional;
- Recuse, injustificadamente, emprego conveniente ou ação de formação profissional;
- Perca o direito às prestações de desemprego;
- Perca o direito às prestações de rendimento social de inserção, salvo o disposto no artigo 22.º -A da Lei n.º 13/2003, de 21 de maio, alterada e republicada pelo Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho, nomeadamente nas situações de alteração de rendimentos decorrente da atribuição da bolsa mensal;
- Passe à situação de reforma.

**Resolução do contrato:**

- Utilizar meios fraudulentos nas suas relações com o IEFP ou com a entidade promotora;
- Faltar injustificadamente durante 5 dias consecutivos ou interpolados;
- Faltar justificadamente durante 15 dias consecutivos ou interpolados;
- Desobedecer às instruções sobre o exercício da atividade, provocar conflitos repetidos ou não cumprir as regras e instruções de segurança e saúde no trabalho;
- Não cumprir o regime de faltas das ações de formação prévia quando previstas no projeto.

Assim, estas normas apesar de não constituírem em si uma regra de corte, determinam que o financiamento do contrato de inserção é ajustado de acordo com o respetivo período temporal de frequência.

- **Pressupostos de análise**

As intervenções abrangidas por este modelo financiam apenas custos que se encontram definidos na legislação em vigor, a qual tem sido frequentemente alterada. Decorrente destas alterações não foi possível basear a análise num histórico de financiamento pelo que o presente assenta nas tabelas de custos unitários já definidas e aplicadas pela política pública.

- **Enquadramento das entidades e dos projetos face a contratação pública**

Não existe qualquer financiamento a despesas passíveis de serem enquadradas como aquisições de bens ou serviços pelo que esta matéria não tem aplicação prática nesta tipologia de operação.

- **Enquadramento das entidades e dos projetos face ao regime de Auxílios de Estado**

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 caso dos Contratos de Emprego-Inserção e Contratos de Emprego-Inserção+ não se pode considerar estar perante uma situação de distorção da concorrência, na medida em que estes apoios não constituem um fator com efeitos ao nível dos custos das entidades de acolhimento dos desempregados. Na realidade, o facto de as entidades acolherem um desempregado para nelas desenvolver atividades relevantes para a satisfação de necessidades sociais ou coletivas temporárias não diminui quaisquer custos de funcionamento da entidade, uma vez que tais desempregados não são trabalhadores da entidade, não ocupando, portanto, nenhum posto de trabalho nem satisfazendo necessidades regulares de produção da entidade.

Trata-se da concessão de apoios ao desempregado e não de atribuição de uma subvenção a entidade de acolhimento, ou seja, os apoios não configuram auxílios de estado, porque quem beneficia destas

intervenções são os desempregados. Nesta perspetiva importa também sublinhar que a legislação nacional nem sequer estabelece qualquer obrigação para as referidas entidades de acolhimento de virem a celebrar com os desempregados qualquer tipo de contrato laboral, após a prestação da atividade.

Aliás, a prestação temporária de trabalho que seja socialmente necessário, por parte de pessoas desempregadas, pretende fazer face a situações de exclusão e risco social, sendo o seu objetivo facilitar o encaminhamento destas pessoas para o exercício de atividades socialmente úteis, promovendo as suas competências socioprofissionais através do contato contínuo com o mercado de trabalho. Para tal, é encorajado o contato dos desempregados com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização.

Assim sendo, as entidades promotoras nestas tipologias de operação não se enquadram no âmbito da concorrência, pelo que o cofinanciamento do FSE, através dos diversos PO, em caso algum pode ser considerado um auxílio de Estado.

A legislação nacional enquadra esta prestação de trabalho socialmente necessário enquanto melhoria da complementaridade entre as medidas ativas de emprego e o programa de inserção do rendimento social de inserção, através de atividades ocupacionais, que consiste num apoio a promoção da empregabilidade de pessoas em situação de desemprego, visando a promoção das suas competências socioprofissionais e o contacto contínuo com o mercado de trabalho com a finalidade de evitar os riscos do seu isolamento, desmotivação e marginalização, não se podendo confundir com auxílios ao emprego concedidos a empresas, já que não se trata de apoiar uma qualquer relação laboral mas apenas promover e apoiar um dispositivo em que se fomenta o contacto dos desempregados com outros trabalhadores e atividades, preservando e melhorando as suas competências socioprofissionais.

- **Evidências e verificação**

- **Autoridade de Gestão**

No sentido de cumprir com as responsabilidades impostas pelo Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro, as Autoridades de Gestão (AG) procedem, no âmbito das operações financiadas na modalidade de custos unitários, à realização de verificações que incidem fundamentalmente sobre os aspetos técnicos e físicos das operações, por forma a verificar a realização efetiva dos produtos e serviços cofinanciados, bem como a sua conformidade com a legislação aplicável, com o PO e o cumprimento das condições de apoio da operação.

As verificações de gestão a realizar consubstanciam:

- Verificações administrativas relativamente a cada pedido de reembolso apresentado por parte dos beneficiários;
- Verificação das operações no local.

As **verificações administrativas** incidem obrigatoriamente sobre todos os pedidos de reembolso, incluindo pedidos de reembolso intermédio e de saldo final, e baseiam-se na análise de uma amostra representativa das atividades físicas objeto de financiamento, ou seja, dos contratos registados na execução física das operações.

Considerando que existem aspetos respeitantes a legalidade e regularidade das operações que não podem ser verificados em ambiente “desk”, as AG desenvolvem, a título complementar, verificações “*in loco*” das operações, designadas por **verificações no local**, com vista a confirmar a realidade da operação, o seu progresso físico, o efetivo fornecimento dos produtos/bens em conformidade com as condições do termo de aceitação, a exatidão da informação sobre execução física declarada ao programa, bem como o respeito pelas regras comunitárias em matéria de publicidade.

Prosseguindo o objetivo de garantir a legalidade, conformidade e regularidade dos apoios concedidos ao abrigo no caso da **modalidade de custos unitários**, a determinação dos montantes de despesa a aprovar deverá ser efetuada com base na atividade física declarada e no cumprimento das condições para o pagamento.

Em sede de análise de cada pedido de reembolso, é selecionada para verificação uma amostra aleatória mínima de 30 desempregados, tendo por referência os dados acumulados declarados pelo IEFP, I.P. no módulo de execução física da operação. Identificam-se, de seguida, os documentos considerados relevantes para a referida análise:

- Comprovativo da elegibilidade do promotor;
- Comprovativo da elegibilidade do destinatário;
- Situação face ao emprego: trata-se de informação residente no sistema do IEFP, I.P., enquanto entidade pública;
- Comprovativo da condição de deficiência e incapacidade do desempregado ou de outro fator de majoração, quando aplicável;
- Mapas de assiduidade relativo aos meses declarados no pedido de reembolso em análise;
- Cópias do contrato celebrado entre a entidade acolhedora e o desempregado;
- Apólice de seguro;
- Cópia do termo de aceitação assinado pela entidade acolhedora do desempregado;

- Os demais elementos que se apresentem necessários para aferir da elegibilidade do projeto na política pública e na respetiva Tipologia de operações, assim como para validação do custo unitário de referência praticado.

O montante total dos custos a aprovar por cada pedido de reembolso resulta do cruzamento entre os dados de execução física declarados (identificação exaustiva de cada desempregado e do n.º de meses acumulado da atividade) e as tabelas de custos unitários apresentadas em anexo a este documento.

A dimensão e o tipo de documentação de suporte a solicitar aos beneficiários para efeitos de verificação administrativa baseia-se numa avaliação dos riscos de cada tipo de operação ou beneficiário, pelo que pode proceder-se à seleção complementar de amostras dirigidas.

- **Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.**

O processamento dos apoios ao desempregado é regulado nos normativos legais associados a cada uma das medidas, estando os respetivos regulamentos disponíveis no portal do IEFP, I.P.

## ANEXO

### Diplomas legais que definem as medidas de política pública enquadradas nas tipologias de operação abrangidas pela metodologia de custos simplificados

– **Regime jurídico:**

**Portaria n.º 20-B/2014, de 30 de janeiro** que altera e republica a **Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro**, alterada pela Portaria n.º 294/2010, de 31 de maio, Portaria n.º 164/2011, de 18 de abril, Portaria n.º 378-H/2013, de 31 de dezembro, Portaria n.º 20-B/2014, de 30 de janeiro.

– **Comparticipação financeira:**

**Despacho n.º 1573-A/2014, de 30 de janeiro**, alterado pelo Despacho n.º 3150/2017, de 16 de fevereiro e pelo Despacho n.º 3803/2018, de 16 de abril.