

Validação de 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

Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)

1. Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)

A intervenção PEPAL visa criar condições para uma mais rápida e fácil integração no mercado de trabalho através da aquisição de experiência profissional em contacto e aprendizagem com as regras, as boas práticas e o sentido de serviço público. Esta experiência fomenta o contacto dos desempregados com outros trabalhadores e atividades, evitando os riscos de isolamento, desmotivação e marginalização e contribuindo para a melhoria do seu perfil de empregabilidade.

Assim, o PEPAL representa uma oportunidade de valorização profissional e de emprego de recursos humanos, através de estágios remunerados na Administração Local.

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

- **Enquadramento no domínio temático da Inclusão Social e Emprego**

Programa Operacional	Prioridade de Investimento	Objetivo específico	Ações
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)			
PO REGIONAIS (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve)	8.i Acesso ao emprego pelos candidatos a emprego e os inativos, incluindo desempregados de longa duração e pessoas afastadas do mercado de trabalho, igualmente através de iniciativas locais de emprego e de apoio à mobilidade dos trabalhadores.	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar, de forma sustentada desempregados no mercado de trabalho e; • Inserção de inativos no mercado de trabalho (nos POR Norte e Algarve) 	Estágios profissionais na administração local (PEPAL).

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
Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL)		
8.i	POR Norte	6
	POR Centro	4
	POR Lisboa	5
	POR Alentejo	5
	POR Algarve	5

- **Organismo intermédio**

Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL)

- **Beneficiários**

No âmbito da tipologia de operações abrangida neste documento são beneficiárias as autarquias locais, as entidades intermunicipais, as associações de municípios e de freguesias de direito público e setor empresarial local.

- **Ações elegíveis**

São elegíveis as ações que cumpram os critérios previstos nos respetivos diplomas normativos enquadramentos das políticas públicas, designadamente a seguinte:

- **Estágios** (alínea d) do n.º 1 do art.º 24.º da Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, na sua atual redação):
 - Estágios profissionais na administração local (PEPAL)

- **Enquadramento legal**

Não obstante o enquadramento legal aqui sistematizado, cada aviso para apresentação de candidaturas deverá incorporar os normativos legais de enquadramento e respetiva tabela em vigor para aquele período de candidatura. À data deste documento a intervenção enquadrada na tipologia de operação abrangida por esta metodologia encontra-se definida nos seguintes diplomas legais¹:

- **Regime jurídico:**

Decreto-Lei nº 166/2014, de 6 de novembro: estabelece o regime jurídico do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL);

Portaria nº 254/2014, de 9 de dezembro: regulamenta o PEPAL instituído pelo Decreto-Lei n.º 166/2014, de 6 de novembro

- **Comparticipação financeira:**

Portaria nº 256/2014, de 10 de dezembro: fixa o montante mensal da bolsa de estágio concedida aos estagiários, no âmbito do PEPAL, em função dos respetivos níveis de qualificação da estrutura do Quadro Nacional de Qualificações (anexo II da Portaria n.º 782/2009, de 23 de julho).

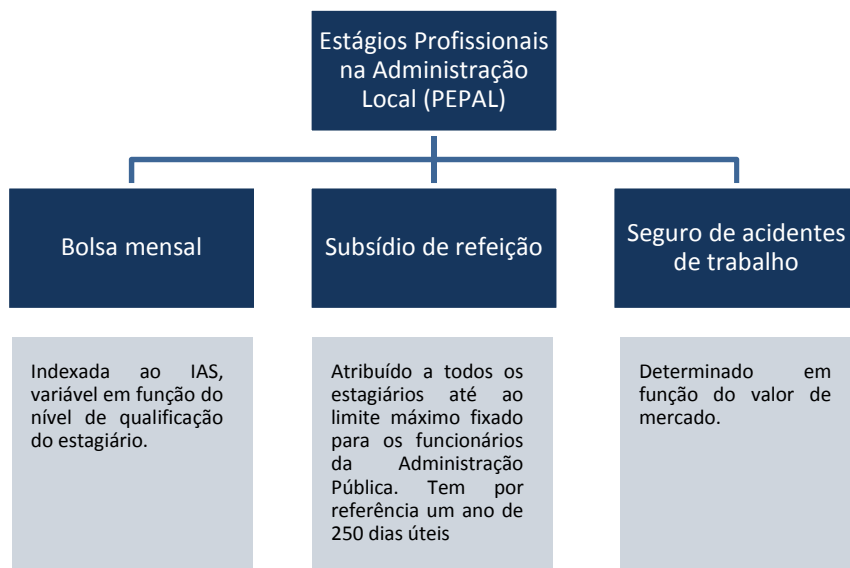
Em cada edição do programa são fixados por portaria o número máximo de estagiários a recrutar e, por despacho do membro do Governo responsável pela área da administração local, a distribuição dos estágios pelas entidades promotoras.

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

As tabelas de custos unitários têm em consideração o nível de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações dos estagiários, integrando 3 categorias de custos diretos no que respeita aos apoios a atribuir aos estagiários.

¹ A atualização do Indexante de Apoios Sociais (IAS) não obriga à alteração da metodologia.

Cada aviso para apresentação de candidaturas deverá incorporar as referências aos normativos legais em vigor para o período de candidatura respetivo.



As características da intervenção PEPAL em matéria de duração, destinatários e de apoio a assegurar aos estagiários, decorrem do estipulado na política pública e tem vindo a ser desenvolvida com base na modalidade de financiamento de tabelas normalizadas de custos unitários cuja construção tem por base o indexante dos apoios sociais (IAS).

FÓRMULA DE CÁLCULO

Valor do Apoio relativo a cada estagiário por cada mês de estágio

$(P \times IAS) + SA + SAT$

P (Ponderador) – Variável de acordo com o nível de qualificação do estagiário

IAS – Indexante dos Apoios Sociais

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

SAT (Seguro de Acidentes de Trabalho) - É determinado em função do valor de mercado.

Considerando a necessidade da promoção da melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social, nomeadamente na variabilidade em curtos espaços de tempo das atualizações do IAS, 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 encontra-se a tabela de custos unitários aplicável, sem prejuízo de posteriores alterações decorrentes quer da política pública quer de atualizações do IAS, que doravante passarão a ser identificadas em sede de avisos de abertura de candidaturas.

- **Cessação do apoio**

Decorre do desenho da medida já que prevê um conjunto de normas cujo incumprimento determina o fim da atividade. Assim, a regulamentação aplicável aos Estágios Profissionais na Administração Local prevê a cessação do contrato de estágio por caducidade, por acordo entre as partes ou por resolução por alguma das partes e estabelece as condições para o efeito, cessando em consequência o financiamento do estágio.

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

À exceção do seguro de trabalho obrigatório, 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 estágios PEPAL, não se pode considerar estarmos perante uma situação abrangida pela aplicação das regras de auxílios estatais, na medida em que não é conferida uma vantagem a qualquer operador económico.

Ou seja, trata-se efetivamente de instituir uma política pública visando a inserção no mercado de trabalho, de que beneficiam diretamente a generalidade dos indivíduos deles beneficiários, isto é, mediante o apoio à inserção dos desempregados, a qual não confere especificamente qualquer vantagem a certas empresas ou setores.

Na realidade, o facto de as organizações acolherem um estagiário para nelas desenvolver um plano de estágio não diminui quaisquer custos de funcionamento, uma vez que tais estagiários não são trabalhadores, não ocupando, portanto, nenhum posto de trabalho. Neste contexto, estamos perante um contrato de estágio e um processo formativo, que mobiliza o acompanhamento de um orientador para consolidação das práticas de aprendizagem e do reforço de competências profissionais individuais, e não de um contrato de trabalho e da ocupação de postos de trabalho, pelo que o apoio concedido ao estagiário não diminui quaisquer custos de funcionamento das respetivas organizações de acolhimento.

Assim, as exigências decorrentes do Regulamento da medida de estágios desenvolvidos ao abrigo do PEPAL instituem um conjunto de mecanismos que são considerados pela Comissão² como fatores determinantes para a caracterização de estágios de qualidade, na medida em que são garantes do seu valor educativo e de proteção dos estagiários, designadamente:

- o facto de ser obrigatório existir um acordo de estágio escrito determinando os direitos e obrigações entre as partes, mas que não titula relações laborais;
- a obrigatoriedade de designação, para cada estagiário, de um orientador de estágio que é responsável pelo acompanhamento técnico e pedagógico do estagiário e pela avaliação do seu progresso face aos objetivos fixados no plano individual de estágio, bem como pela sua avaliação final;
- a atribuição de uma bolsa de estágio mensal, o que permite acesso equitativo a uma oportunidade de estágio à generalidade dos jovens, especialmente determinante para aqueles que sem essa bolsa não teriam condições de se manter no decurso do estágio.

Por outro lado, os estágios PEPAL também não configuram uma situação de auxílios estatais, na medida em que a Administração Pública Local não é reconduzível à caracterização de um operador intervindo no mercado concorrencial.

- **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.

² Neste sentido também, vide a Comunicação da Comissão relativa ao quadro de qualidade para os estágios, COM(2012) 728 final.

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 estágios registados na execução física das operações.

Considerando que existem aspetos respeitantes à 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 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 estagiários, tendo por referência os dados acumulados declarados pelo beneficiário, no módulo de execução física da operação. Identificam-se, de seguida, os documentos considerados relevantes para a referida análise:

- Documento de Identificação do estagiário;
- Comprovativo da morada do estagiário;
- Comprovativo da habilitação literária detida pelo estagiário;
- Informação sobre a frequência de anteriores estágios financiados por fundos públicos;
- Declaração do Serviço Público de Emprego a comprovar a inscrição como desempregado;
- Registo de Remunerações de Segurança Social;
- Contrato de Estágio;
- Mapas de assiduidade, incluindo justificações de faltas, relativos aos meses declarados no pedido de reembolso em análise;
- 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.

Em sede de análise do pedido de pagamento de saldo final, e igualmente para uma amostra aleatória mínima de 30 estagiários, serão solicitados, para além dos elementos anteriormente referidos, os seguintes documentos:

- Certificados de frequência e avaliação dos estagiários.

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 estagiário, da sua habilitação e do número de meses acumulado do estágio) e as tabelas de custos unitários. As verificações administrativas a realizar respeitarão o estabelecido em aviso e na DSGC de cada AG.



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

ANEXO

As tabelas de custos unitários aqui apresentadas são as que se encontram em vigor até à data deste documento, sem prejuízo de posteriores alterações decorrentes quer da política pública, quer de atualizações do IAS, que doravante passarão a ser identificadas em sede de avisos de abertura de candidaturas.

Estágios PEPAL

- 6.ª Edição

Custo unitário €/mês

APOIOS	
Estagiário nível 3	627,88€
Estagiário nível 4	670,77€
Estagiário nível 5	713,66€
Estagiário nível 6, 7 e 8	820,89€

Custo unitário mensal da atividade engloba:

1. Bolsa de estágio mensal;
2. Subsídio de alimentação mensal;
3. Seguro de acidentes de trabalho.