

ORIENTAÇÃO TÉCNICA N.º 2/2020

Versão revista em 8 de julho de 2021

FUNDO SOCIAL EUROPEU (FSE)

Medidas relativas à crise de saúde pública COVID-19

0. Conceitos

Atividade adiada – Atividade que não tendo sido realizada na data prevista será realizada, no âmbito da mesma operação, em data posterior.

Atividade cancelada – Atividade que não tendo sido realizada na data prevista não será realizada ou será realizada num outro âmbito.

Atividade suspensa – Atividade formativa, medida ativa de emprego ou atividade não formativa interrompida em operações não integralmente suspensas

CRII - *Coronavirus Response Investment Initiative*

Despesa CRII – Linha de despesa sinalizada como estando associada a atividades adiadas, a atividades canceladas ou a operações integradas nas novas TI CRII.

Despesa CRII Suspensão – Linha de despesa sinalizada como estando associada a atividades suspensas ou operações suspensas. Quando uma despesa é assinalada como Despesa CRII terá que ser identificada ainda se respeita a um período de suspensão.

OBM (Operações de Baixo Montante) - Operações com apoio público aprovado igual ou inferior a 50.000€, financiadas em regime de OCS

Operação suspensa – Operação que interrompe a totalidade das atividades formativas, das medidas ativas de emprego ou das atividades não formativas não apresentando qualquer execução física adicional nesse período

1. Enquadramento

Tendo em consideração a atual crise de saúde pública COVID-19, foi aprovado um conjunto de medidas destinadas a assegurar o combate à doença através da redução do risco da sua transmissão, nomeadamente mediante apoio à manutenção de postos de trabalho e do apoio às famílias, reduzindo os impactos económicos resultantes desta crise.

No âmbito das operações financiadas pelo FSE visa-se: facilitar os pagamentos aos beneficiários na sequência de pedidos de pagamento; enquadrar despesas comprovadamente suportadas pelos beneficiários em atividades canceladas ou adiadas e a manutenção das elegibilidades no período de suspensão das ações de formação e outras atividades; bem como, definir as condições associadas à necessidade de reprogramação física e financeira dessas operações decorrentes daquelas alterações.

Assim, ao abrigo do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei 137/2014, de 12 de setembro com as alterações que lhe foram introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 34/2018, de 15 de maio, e 127/2019, de 29 de agosto, que atribui à Agência para o Desenvolvimento e Coesão competência para emitir orientações técnicas e de gestão aplicáveis transversalmente aos vários Programas Operacionais, procede-se à divulgação da presente Orientação Técnica (OT) com o objetivo de definir o âmbito e aplicação, bem como os procedimentos associados às medidas de apoio em operações financiadas pelo FSE, previstas na Deliberação 8/2020 de 28 de março (CIC Portugal 2020) e desenvolvidas no anexo II da Portaria nº 60-A/2015 relativos às medidas excecionais e temporárias decorrentes da crise COVID-19.

2. Âmbito de aplicação das medidas de apoio previstas na Deliberação 8/2020

A presente OT aplica-se ao universo de operações FSE que reúnam as condições descritas neste ponto. As operações FSE no âmbito do Sistema de Incentivos integram os princípios da Deliberação 8/2020 com as devidas adaptações.

Assim, são abrangidos pela presente OT os pedidos de pagamento que reúnam as condições descritas no seu ponto 3.1 da presente OT e as operações já iniciadas à data da determinação da suspensão das atividades, pelas autoridades competentes, decorrente de declaração do estado de emergência e com data de fim aprovada posterior a essa data e para as quais seja invocado o impacto negativo na sua execução das decisões governamentais adotadas para a prevenção e mitigação do surto COVID-19, nomeadamente, o encerramento dos estabelecimentos escolares.

3. Descrição das Medidas

3.1 – Aceleração do pagamento dos apoios aos beneficiários

O pagamento dos apoios deve ocorrer no mais curto prazo possível, após a apresentação de pedidos de reembolso e saldo pelos beneficiários, conforme determinado no ponto n.º 1 da Deliberação 8/2020, de 28 de março, nos termos das alíneas b) a d) do n.º 2 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, 27 de outubro, esta última alínea na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei 10-L/2020, de 26 de março.

Os pedidos de reembolsos e saldo, submetidos há mais de 30 dias úteis e não decididos por motivos não imputáveis aos beneficiários, podem ser convertidos em adiantamentos.

Os montantes a converter em adiantamento são os que resultariam da análise do pedido em causa sem qualquer correção (não elegibilidades) e considerando os acertos e limites associados a cada pedido, nomeadamente, receitas declaradas no pedido de pagamento, acertos resultantes de reembolsos anteriores, montantes aprovados no ano ou acerto do adiantamento no ano.

O montante pago tem como limite 85% do montante total aprovado na operação, sendo que o pagamento do adiantamento decorrente de um pedido de saldo limitado a 85% do valor apurado.

São condições necessárias para a emissão destes adiantamentos a verificação dos requisitos associados a qualquer pagamento, nomeadamente situação fiscal e contributiva regularizadas.

Os montantes resultantes de adiantamentos de reembolsos e saldos têm a natureza de Adiantamento de Reembolso e constituem um registo no Histórico da Operação.

Atendendo à importância de aliviar a tesouraria das entidades, as AG não podem proceder a acertos de valores entre operações (compensações), no cumprimento da moratória introduzida pelo ponto 7.3 da Deliberação 8/2020, de 28 de março, e suas prorrogações.

Os reembolsos e saldos sobre os quais tenha sido emitido um adiantamento não poderão ser objeto de anulação. Sempre que um saldo seja objeto de adiantamento a operação deixa de poder ser reprogramada, uma vez que este pedido de pagamento não poderá ser anulado.

As AG têm que converter os reembolsos e saldos, objeto de pagamento através de um adiantamento, no prazo de 60 dias úteis a contar da data da confirmação da Autorização de Pagamento, mediante a análise dos mesmos.

Estes reembolsos e saldos serão sinalizados em SI FSE permitindo a rápida monitorização de duas situações, (i) pedidos de pagamento objeto de adiantamento e (ii) pedidos de pagamento que tendo sido objeto de adiantamento há mais de 60 dias ainda não foram convertidos em reembolsos.

As operações financiadas em regime de OCS beneficiam deste mesmo mecanismo.

3.2 – Despesas suportadas em ações canceladas ou adiadas

As despesas comprovadamente suportadas pelos beneficiários, deduzidas de eventuais compensações, em ações de formação, medidas ativas de emprego ou atividades não formativas canceladas ou adiadas, por razões relacionadas com o COVID-19, previstas em projetos do Portugal 2020, podem ser elegíveis para reembolso conforme previsto no ponto 3 da Deliberação 8/2020.

3.2.1 – Operações financiadas em custos reais

Entende-se como **atividades canceladas** aquelas que tendo sido programadas para data igual ou superior a 13/3/2020 (para atividades em território nacional), ou 1/2/2020 (para atividades fora do território nacional ou atividades internacionais em território nacional), não serão realizadas no âmbito da mesma operação. As despesas incorridas e pagas associadas a estas atividades, cujo reembolso junto do respetivo fornecedor não foi possível recuperar, são elegíveis na rubrica em que a despesa está aprovada devendo ser sinalizadas apenas como Despesa CRII não associada a períodos de suspensão.

Entende-se como **atividades adiadas** aquelas que tendo sido programadas para data igual ou superior a 13/3/2020 (para atividades em território nacional), ou 1/2/2020 (para atividades fora do território nacional ou atividades internacionais em território nacional), serão realizadas, totalmente ou em parte, após o fim do período de crise de saúde pública, decretado pela autoridade competente, e durante a execução da operação. As despesas incorridas e pagas associadas às atividades não realizadas na data inicialmente prevista, cujo reembolso ou adiamento junto do respetivo fornecedor não foi possível efetuar, são elegíveis na rubrica em que a despesa está aprovada devendo ser sinalizadas apenas como Despesa CRII não associada a períodos de suspensão. A nova despesa associada à nova calendarização destas atividades é assim admissível na mesma rubrica, não sendo porém sinalizada como Despesa CRII.

As condições necessárias à aceitação de elegibilidade são:

- a) Apresentação de comprovativos do cancelamento ou adiamento pelas entidades responsáveis das atividades canceladas ou adiadas; ou fundamentação da decisão do beneficiário de não participar nas atividades não canceladas ou adiadas, nomeadamente em razão das recomendações das autoridades sanitárias;
- b) Apresentação de comprovativos de tentativa de reembolso dos custos ocorridos e resposta do fornecedor ou de ter já sido ultrapassado o prazo para o fazer, bem como de comprovativos de acionamento de seguros. Podem ainda ser objeto de análise outros motivos impeditivos do reembolso;
- c) As despesas já incorridas apenas serão reembolsadas na componente que não tenha sido possível recuperar, deduzidas de quaisquer tipo de indemnizações provenientes de seguro ou outro tipo de cobertura de risco.

3.2.2 – Operações financiadas em Opções de Custos Simplificados

As operações ou atividades financiadas na modalidade Taxas Fixas respeitam as regras enunciadas no ponto anterior para despesas incorridas e pagas, considerando que a base de incidência da taxa é financiada em regime de custos reais.

Nas operações ou atividades financiadas na modalidade de Tabelas Normalizadas de Custos Unitárias ou Montantes Fixos, o pagamento depende da concretização dos indicadores de custo definidos na metodologia ou das metas contratualizadas, respetivamente. Assim, quando haja lugar a adiamento ou cancelamento de uma atividade, desde que não tenha impacto nas realizações associadas ao indicador de custo ou metas contratualizadas, estas não relevam para o apuramento do financiamento.

Considerando que todas as OBM em execução utilizam a modalidade de Montante Fixo aplica-se o enunciado no parágrafo anterior.

3.3 – Despesas suportadas em ações suspensas

As despesas suportadas pelos beneficiários em ações de formação, medidas ativas de emprego ou atividades não formativas suspensas por razões relacionadas com o

COVID-19, previstas em projetos do Portugal 2020, podem ser elegíveis para reembolso conforme previsto no ponto 6 da Deliberação 8/2020.

Entende-se como **operações suspensas** aquelas que estando em curso e tendo sido iniciadas em data anterior a cada uma das datas da determinação da suspensão das atividades, interrompem a globalidade da atividade da operação, implicando, regra geral, o adiamento da data da sua conclusão para data posterior à cessação da situação excecional de crise de saúde pública, conforme seja determinado pela entidade competente.

Durante esse período de suspensão serão elegíveis as despesas previstas no ponto 6.1 e 6.2 da Deliberação citada que, regra geral, acrescem às inicialmente aprovadas.

Quando a **operação não suspende a globalidade das suas atividades**, mantendo outras atividades em execução regular, são elegíveis para as atividades suspensas e durante esse período de suspensão as despesas previstas no ponto 6.1 da Deliberação citada. Estas despesas podem acrescer às inicialmente aprovadas e devem ser sinalizadas como Despesas CRII.

Os períodos de suspensão são identificados pelos beneficiários e apreciados pelas AG, preferencialmente através da apresentação de um Pedido de Alteração que justifique as condições objetivas que conduziram à mesma e que estime a sua duração, ou de outro mecanismo a definir pelas AG.

Cabe à AG decidir sobre os argumentos apresentados considerando que as condições necessárias à aceitação de períodos de suspensão são:

- a) Desde que apreciado o nexo de causalidade e imprescindibilidade pela Autoridade de Gestão;
- b) Quando não seja possível manter as ações ou atividades, nomeadamente através da formação à distância ou teletrabalho.

As despesas incorridas e pagas com participantes são elegíveis, desde que comprovada a sua necessidade durante o período de suspensão das respetivas atividades, conforme previstas no ponto 6.1 da Deliberação 8/2020.

As categorias de despesa admissíveis são:

- a) As despesas relativas a formandos mantêm o enquadramento do artigo 13.º da Portaria 60-A/2015, de 2 de março, na sua atual redação.
- Bolsas de profissionalização, nos termos da alínea a) do n.º 1;
 - Bolsas de formação, nos termos da alínea c) do n.º 1;
 - Encargos com alimentação de formandos quando as refeições são fornecidas em espécie, nos termos da alínea h) do n.º 1;
 - Subsídio de acolhimento, nos termos da alínea j) do n.º 1;
 - Seguros de acidentes pessoais, nos termos da alínea k) do n.º 1;
 - Subsídio de alojamento, nos termos da alínea l) do n.º 1;
 - Apoios mensais para os sectores da pesca, da aquicultura e da agricultura, nos termos dos n.ºs 3 e 4, respetivamente;
- b) As bolsas de estágio e bolsas complementares de participantes em medidas ativas de emprego.

Durante o período de suspensão, os apoios referidos não dependem da assiduidade, conforme Regime Excecional e Temporário do Anexo II do Regulamento de Normas Comuns do FSE.

Para além das situações de suspensão das atividades, são igualmente elegíveis os apoios associados a ausências dos formandos, consideradas como faltas justificadas mesmo que para além do limite definido no n.º 6 do citado artigo 13.º, que ocorram, nomeadamente, em resultado de:

- Quarentena ou doença por COVID-19;
- Acompanhamento de dependentes a cargo, no contexto da pandemia da doença COVID-19;
- Participantes integrados em grupos sujeitos a dever de especial proteção.

Os salários de participantes em medidas ativas de emprego e outras medidas não formativas não são elegíveis na medida em que não constituem nem bolsas nem apoios sociais.

Estas linhas de despesas devem ser sinalizadas como Despesa CRII associada a período de suspensão.

Conforme previsto no ponto 6.2 da Deliberação 8/2020 e para as **Operações Suspensas**, são ainda elegíveis durante o período de suspensão os seguintes custos internos, quando considerados pelas AG imprescindíveis e inadiáveis à continuidade da atividade ou ainda da sua retoma:

- a) Os custos incorridos e pagos com formadores, consultores e outro pessoal não docente, quando internos do beneficiário e com imputação prévia na operação, mantendo os pressupostos aprovados em candidatura e com o enquadramento dos artigos 14.º e 15.º da Portaria 60-A/2015, de 2 de março, na sua atual redação.

Quando os beneficiários recorreram ao regime excecional de *lay-off* simplificado, os salários dos trabalhadores abrangidos por esse regime não são elegíveis no âmbito dos apoios ao período de suspensão;

- b) Os custos de funcionamento com o enquadramento das alíneas d) e f) do n.º1 do artigo 12.º da Portaria 60-A/2015, de 2 de março, na sua atual redação.

Estas linhas de despesas devem ser sinalizadas como Despesa CRII associada a período de suspensão.

Operações financiadas em regime de OCS nas modalidades de Taxas Fixas, Tabelas Normalizadas de Custos Unitários ou em Montantes Fixos, incluindo OBM, quando suspensas são passíveis de financiamento com base numa Taxa Fixa máxima de 40% sobre os custos diretos com pessoal para os restantes custos da operação. A definição das duas componentes, base e taxa, é a seguinte respetivamente:

- a) Os custos diretos com pessoal são os incorridos e pagos com formadores, consultores e outro pessoal não docente, quando internos permanentes do beneficiário e com imputação prévia na operação, mantendo a lógica de imputação aprovada em candidatura e com o enquadramento dos artigos 14.º e 15.º da Portaria 60-A/2015, de 2 de março, na sua atual redação.

Quando os beneficiários recorreram ao regime excecional de *lay-off* simplificado, os salários dos trabalhadores abrangidos por esse regime não são elegíveis no âmbito dos apoios ao período de suspensão;

- b) Os custos de funcionamento financiados com base na Taxa Fixa Regulamentar máxima de 40% sobre os custos diretos com pessoal, referidos na alínea anterior, conforme previsto no n.º 1 do artigo 68-B do Regulamento UE n.º 1303/2013, de 17 de dezembro.

As linhas de despesas referidas na alínea a) devem ser sinalizadas como Despesa CRII associada a período de suspensão, constituindo a base de cálculo dos custos referidos na alínea b).

Podem as Autoridades de Gestão optar pela aplicação de um Montante Fixo, definido a partir de Orçamento Prévio quando mais adequado à modalidade de financiamento inicial e à natureza da operação, desde que observados os princípios de equidade de tratamento entre os beneficiários. O Montante Fixo adotado para as despesas de suspensão deve ser sinalizado como Despesa CRII.

Os períodos de suspensão não relevam para o apuramento dos montantes devidos em operações financiadas em regime de OCS, definidos para a Tipologia de Operação em causa, pelo que os indicadores de custo previstos na metodologia só serão aferidos após retoma da atividade.

As OBM que, por via do financiamento de períodos de suspensão ultrapassem os 50.000€ de apoio público, mantêm a sua condição de OBM.

3.4 – Reprogramação de projetos

Atendendo às significativas alterações associadas à execução das operações aprovadas, por força da situação excecional em curso, são admissíveis um conjunto de alterações às candidaturas conforme previsto no ponto 4 e 5 da Deliberação 8/2020.

3.4.1 – Reprogramação Temporal ao abrigo do ponto 4.1 da Deliberação 8/2020

São admissíveis **alterações da data de fim das operações** em resposta ao adiamento e suspensão de atividades e suspensão das operações. A duração das operações em resultado desta alteração poderá ultrapassar a duração máxima prevista em aviso, não podendo exceder esse limite num período superior a 6 meses, que poderá ser

prorrogado em função da evolução das políticas públicas subjacentes ou por decisão fundamentada da AG. As OBM beneficiam igualmente desta possibilidade.

Os pedidos de alteração motivados pela crise de saúde pública COVID-19 serão sinalizados em SI FSE como **PA CRII**.

Às reprogramações temporais poderá ser aplicado um **Pedido de Alteração Simplificado**, reduzindo procedimentos e custos administrativos de beneficiários e AG. O Pedido de Alteração Simplificado apenas é aplicável quando se trate de alterar o ano da data de fim da operação ou alargar a sua duração para o período máximo previsto em aviso acrescido de até 6 meses, ou pelo período autorizado pela AG.

3.4.2 – Reprogramação Física ao abrigo do ponto 5 da Deliberação 8/2020

Para além das alterações já previstas no n.º 7 do artigo 20.º do Decreto-Lei 159/2014, de 27 de outubro, são agora também admissíveis alterações às condições associadas aos limites mínimos do número de participantes em ofertas formativas reguladas em ciclos formativos em curso, quando definidas pelo Ministério da Educação ou Ministério do Trabalho e da Segurança Social ou organismos por eles tutelados.

Nos termos do n.º 6 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 10-A/20202, de 13 de março, é também admissível a substituição de horas de formação presencial por **horas de formação presencial em ambiente digital**, sem necessidade de alteração do respetivo registo em SI FSE. Esta alteração não impacta no cálculo do volume de formação executado e, desta forma, nos custos por hora de formação quer sejam baseados em Custos Reais ou em Tabelas Normalizadas de Custos Unitário.

Em operações financiadas na modalidade de **Tabelas Normalizadas de Custos Unitários**, em que o indicador de custo decorrente da metodologia seja o volume de formação ou outro, nomeadamente número de formandos ou turmas, esta substituição é admissível sem alteração do Custo Unitário definido.

Nas Tipologias de Operação financiadas na modalidade de **Taxa Fixa**, a substituição de horas de formação presencial por horas de formação presencial em ambiente digital é admissível, mantendo-se as regras de definição da base e da taxa.

No entanto, esta substituição deverá ser demonstrada em documentação de suporte, evidenciando a pista de auditoria necessária à comprovação das horas ministradas e assistidas.

Qualquer das alterações enunciadas não carece de submissão de Pedido de Alteração.

As horas de formação em regimes de **e-Learning** ou **b-Learning** mantêm o funcionamento previsto e a execução nos termos aprovados.

3.4.3 – Reprogramação Financeira ao abrigo dos pontos 4.2 e 4.3 da Deliberação 8/2020

As reprogramações decorrentes de Pedidos de Alteração CRII, temporais e físicas, podem vir a determinar alterações no plano financeiro aprovado, nos termos dos n.ºs 7 e 8 do artigo 20.º do Decreto-Lei 159/2014, de 27 de outubro. Estas alterações, contrariamente às descritas nos pontos anteriores, obrigam a submissão de Pedido de Alteração por parte dos beneficiários e decisão expressa da AG. Estes Pedidos de Alteração serão apresentados e decididos ao abrigo das medidas excecionais e temporárias da crise de saúde pública COVID-19, sendo sinalizados como Pedidos de Alteração CRII.

Atividades canceladas, na generalidade das situações, não carecem de reforço financeiro, sublinhando-se a necessidade da apresentação da despesa associada ser sinalizada como Despesa CRII na rubrica inicialmente aprovada.

Atividades adiadas, em regra, consubstanciam reforços financeiros na medida em que uma mesma atividade poderá apresentar despesas reiteradas. Nesta situação, apenas a primeira linha de despesa deverá ser sinalizada como Despesa CRII evidenciando ligação a uma atividade não executada. Já a segunda despesa mantém materialidade associada à sua execução efetiva na nova data de realização, não sendo sinalizada como Despesa CRII. Ambas as despesas mantêm a classificação na rubrica inicialmente aprovada.

Atividades suspensas, em regra, consubstanciam reforços financeiro na rubrica dos apoios sociais com participantes no período de suspensão da atividade, implicando reforço nos montantes aprovados. Estas linhas de despesa serão sinalizadas como Despesa CRII associadas a períodos de suspensão.

Operações suspensas, em regra, consubstanciam reforços financeiros nas rubricas dos apoios sociais com participantes e dos custos internos no período de suspensão da atividade implicando reforço nos montantes aprovados. Estas linhas de despesa serão sinalizadas como Despesa CRII associadas a períodos de suspensão

As operações financiadas poderão ultrapassar os custos e limites máximos previstos em regulamentação ou em aviso.

As operações financiadas no regime de **Custos Reais** poderão ultrapassar os custos e limites máximos previstos no artigo 16.º do Regulamento de Normas Comuns do FSE, conforme estabelecido no Anexo II da Portaria 60-A/2015, de 2 de março.

As operações financiadas nas modalidades de **Tabelas Normalizadas de Custos Unitários** e **Montantes Fixos** beneficiarão de reforços financeiros acima descritos para as Atividades e Operações Suspensas, mantendo os orçamentos inicialmente aprovados nas rubricas de OCS sem qualquer sinalização como Despesa CRII aos quais acrescem outros sinalizados como Despesa CRII associada a período de suspensão. Em operações suspensas deverá ser mobilizada a rubrica de Taxa Fixa.

As operações financiadas na modalidade de **Taxa Fixa** respeitam as regras definidas para operações em Custos Reais no que à base de incidência da taxa diz respeito.

As **OBM** podem ser objeto de reprogramações financeiras relativamente a períodos de suspensão. Os montantes reprogramados resultarão da soma do Montante Fixo inicialmente aprovado e dos custos associados à suspensão, estes sinalizados com Despesa CRII associada a período de suspensão. Considerando que o valor do Montante Fixo não é alterado, a operação não perde a condição de OBM.

Cabe às AG proceder à análise destes pedidos considerando as disponibilidades e as prioridades definidas

3.4.4 – Reprogramação de indicadores e metas ao abrigo dos pontos 4.5 da Deliberação 8/2020

O ponto 4.5 da Deliberação 8/2020 sublinha as possibilidades de revisão dos indicadores de realização e resultado, nos termos do n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei 159/2014, de 27 de outubro, sem prejuízo da manutenção de, pelo menos, um indicador de realização e outro de resultado, com metas contratualizadas e previsão de consequências financeiras decorrentes da não concretização dessas metas.

A crise de saúde pública resultante do surto COVID-19 configura objetivamente o circunstancialismo para o efeito previsto naquele n.º 4.

São admissíveis para a revisão de indicadores e metas as operações em execução no período do regime excecional e temporário COVID-19 e as operações fisicamente concluídas, com indicadores de resultado cuja concretização ocorra neste mesmo período.

Face às novas circunstâncias os beneficiários podem submeter Pedidos de Alteração, sinalizados como Pedidos de Alteração CRII, com redução das metas inicialmente contratualizadas.

Para as operações afetadas pela crise de saúde pública, podem as AG alterar, no contexto de cada aviso, os critérios de determinação do montante de apoio a apurar na sequência dos incumprimentos das metas revistas e contratualizadas.

Considerando que, em **OBM**, o indicador de custo associado ao Montante Fixo definido corresponde aos indicadores de realização e resultado contratualizados, a alteração dos mesmos obriga à revisão do orçamento prévio aprovado.

Todas as alterações de indicadores e metas obrigam à submissão de Pedido de Alteração por iniciativa do beneficiário.



ADC, 8 de julho de 2021