

ORIENTAÇÃO TÉCNICA GERAL N.º 02/2024  
ANÁLISE DE RISCO DE DUPLO FINANCIAMENTO

Versão Final: 3.0

Data de elaboração da proposta: 17 de junho 2026

Data de aprovação da proposta: 25 de junho de 2026

**Nota:** Esta Orientação Técnica foi elaborada pela Agência para o Clima, I.P. (ApC, I.P.) enquanto entidade gestora do Fundo Ambiental e do Fundo Azul (doravante designados Fundos) e é parte integrante do sistema de gestão e controlo interno do PRR, em particular dando cumprimento às obrigações previstas no âmbito da regulamentação comunitária e nacional em matéria, *inter alia*, da obrigação do Estado-Membro em dispor de um sistema de controlo interno robusto e eficaz. Esta Orientação Técnica tem, por conseguinte, como principal finalidade, a de garantir o cumprimento eficaz dos procedimentos em matéria de combate e mitigação de risco de conflitos de interesses, fraude, corrupção e duplo financiamento previstos no DL n.º 29-B/2021 de 4 de maio, no respeito pelo artigo 22.º do Regulamento da (EU) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência e das obrigações assumidas por Portugal no Contrato de Financiamento e no Contrato de Empréstimo assinado com a Comissão Europeia.

## FICHA TÉCNICA

### Documento

Orientação Técnica Geral N.º 02/2024 – Análise ao Risco de Duplo Financiamento

### Versão de Edição

3.0

### Data de Edição

Junho de 2026

### Editor

Agência para o Clima I.P., enquanto entidade gestora do Fundo Ambiental e do Fundo Azul, ambos Beneficiários Intermediários (BI) do PRR.

### Endereços

Rua de "O Século", n.º 63, 1200-433 Lisboa

Tel.: (+351) 213 231 500

Fax: (+351) 213 231 530

[geral@apclima.pt](mailto:geral@apclima.pt)

## CONTROLO DOCUMENTAL

INFORMAÇÃO DO DOCUMENTO	
Refª. do documento:	OT n.º 02/2024
Data da elaboração:	17/06/2026
Versão:	3.0
Elaborado por:	Agência para o Clima, I.P.
Palavras-chave:	Risco; Duplo Financiamento; análises <i>ex-ante</i> e <i>ex-post</i>
Tipologia documental:	Política
Título:	Orientação Técnica Geral N.º 02/2024 – Análise ao Risco de Duplo Financiamento
Classificação:	Público
Idioma:	Português
Data de Aprovação:	25/06/2026
Aprovado por:	Aprovado em reunião de Conselho Diretivo da ApClima, I.P.

## HISTÓRICO DE VERSÕES

N.º da Versão	Data	Observações	Autor(es)
1	22/02/2024	Versão inicial da OT	Fundo Ambiental
2	21/03/2025	Atualização da OT n.º 2/2024 do Fundo Ambiental, com base na nova versão da OT n.º 11/2023, da EMRP, datada de 18/10/2024; metodologia de seleção de amostras para análises <i>ex-ante</i> do risco de duplo financiamento e definição dos critérios para realização de análises <i>ex-post</i> .	Fundo Ambiental
2.1	15/09/2025	Adição do subcapítulo 5.2 que explicita o uso da ferramenta ARACHNE, entre outras fontes, nos controlos cruzados efetuados na fase <i>ex-post</i> .	Fundo Ambiental
3	25/06/2026	Atualização da informação relativa ao universo de projetos para as análises <i>ex-ante</i> e <i>ex-post</i> : critérios e metodologia de seleção de amostras para a realização de verificações de risco de duplo financiamento, decorrente da publicação da versão 3.0 da OT n.º 11/2023, da EMRP, datada de outubro de 2025.	Agência para o Clima, I.P.

## ACRÓNIMOS | SIGLAS | DEFINIÇÕES

SIGLA	DESCRIÇÃO
AAC	Aviso de Abertura de Concurso
AdC	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.
ApC, I.P.	Agência para o Clima, I.P.
ARACHNE	Ferramenta integrada de TI, que utiliza <i>data mining</i> para identificar riscos de fraude, conflitos de interesse e duplo financiamento, para extração e enriquecimento de dados disponibilizada pela Comissão, com o objetivo de apoiar as autoridades nacionais nos seus controlos administrativos e, bem assim, nas auditorias, assim prosseguindo e garantindo uma adequada proteção dos interesses financeiros da UE.
BF	Beneficiário Final, nos termos do estabelecido no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 18 de março
BI	Beneficiário Intermediário, nos termos do estabelecido no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 18 de março
DGO	Direção-Geral do Orçamento
EMGP	Equipa Multidisciplinar de Gestão de Projeto PRR
EMRP	Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 46-B/2021, de 18 de março
ESCI	Equipa Segregada de Controlo Interno
FA	Fundo Ambiental   Fundo Azul
FAMI	Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração
FinDUP	Plataforma e ferramenta de inteligência de dados pioneira em Portugal, desenvolvida para prevenir, detetar e corrigir o duplo financiamento em projetos apoiados por fundos europeus (designadamente o PRR).
FVDF	Ficha de Verificação do Risco de Duplo Financiamento
FTS	<i>Financial Transparency System</i>
GAI	Gabinete de Auditoria Interna
GCF	Gabinete de Controlo de Fundos
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.

MP	Manual de Procedimentos, 6.ª Edição – 2.ª Versão, da EMRP
MRR	Mecanismo de Recuperação e Resiliência
NAE	Núcleo de Apoio à Execução
NIF	Número de Identificação Fiscal
OT	Orientação Técnica
PDR2020	Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020
PEPAC	Plano Estratégico da Política Agrícola Comum
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
PT	Portugal
PTR	Pagamento a Título de Reembolso
PTRF	Pagamento a Título de Reembolso Final
ROC	Revisor Oficial de Contas
SCEP	Sistema Central de Encargos Plurianuais
SCI	Sistema de Controlo Interno
SIG	Sistema de Informação Geográfica
SIPI	Sistema de Informação de Projetos de Investimento
UE	União Europeia
UGF	Unidade de Suporte Técnico à Gestão de Fundos

## ÍNDICE

FICHA TÉCNICA .....	3
CONTROLO DOCUMENTAL .....	4
HISTÓRICO DE VERSÕES.....	5
ACRÓNIMOS   SIGLAS   DEFINIÇÕES.....	6
ÍNDICE.....	8
1. Introdução .....	9
2. Enquadramento Legal e Normativo.....	10
3. Análise do Risco de Duplo Financiamento .....	11
3.1. Intervenientes no Procedimento de Análise Ex-Ante e Ex-Post.....	13
4. Verificações Ex-Ante do Risco de Duplo Financiamento.....	14
4.1. Processamento Prévio com Recurso ao Módulo “RISCO EX-ANTE” do ARACHNE .....	15
4.2. Seleção de Amostras para as Verificações Ex-Ante do Risco de Duplo Financiamento .....	21
4.3. Procedimentos: Ferramenta FinDUP – Módulo “Análise Ex-Ante” .....	22
4.4. Procedimentos: Ferramenta ARACHNE .....	23
4.5. Procedimentos: Outras Ferramentas e Bases de dados Confiáveis .....	24
4.6. Análise Espacial de Sobreposição das Intervenções PRR e Projetos Financiados por Outros Fundo Comunitários .....	25
5. Verificações Ex-Post do Risco de Duplo Financiamento .....	27
5.1. Procedimentos: Ferramenta FinDUP – Módulo “Análise Específica” .....	28
5.2. Procedimentos: Controlo Cruzado .....	28
6. Fichas de Verificação (FVDF) do Risco de Duplo Financiamento (projetos e/ou Beneficiários Finais) .....	30
7. Relatórios de Controlo e Auditoria (Avisos   Investimentos   Sub-Investimentos) .....	32
8. Armazenamento e Registo de Dados e Resultados das Análises .....	33
ANEXOS.....	33

## 1. INTRODUÇÃO

A presente Orientação Técnica (OT) foi elaborada pela Agência para o Clima, I.P. (ApC, I.P.) enquanto entidade gestora do Fundo Ambiental e do Fundo Azul (FA), e é parte integrante do Sistema de Controlo Interno (SCI) desta entidade, o qual define o quadro de procedimentos e metodologias a adotar pelos colaboradores do organismo, na análise ao risco de duplo financiamento, dando cumprimento às obrigações previstas no Decreto-Lei (DL) n.º 29-B/2021<sup>1</sup>, de 4 de maio, na sua atual redação, no respeito pelo artigo 22.º do Regulamento da (EU) 2021/241<sup>2</sup> do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR).

Na presente versão da OT, a ApC, I.P. teve como base dos procedimentos a implementar, a Orientação Técnica (OT) n.º 11/2023<sup>3</sup> - Mitigação de risco de duplo financiamento - Beneficiários do PRR, versão 3.0, da Estrutura de Missão Recuperar Portugal (EMRP), de 03/10/2025 e o Manual de Procedimentos (MP)<sup>4</sup>, 6.ª Edição (2.ª versão), da EMRP, de 20/09/2025.

A versão original da OT n.º 2/2024, foi publicada em fevereiro de 2024, pelo Fundo Ambiental, enquanto esta entidade se encontrava integrada na Secretaria-Geral do Ambiente. A versão original foi sendo atualizada em função da entrada em vigor de novas versões da OT n.º 11/2023 da EMRP.

Entretanto, face à criação da ApC, I.P. e a suas atribuições enquanto entidade gestora do Fundo Ambiental e do Fundo Azul, e tendo sido publicada a versão 3.0 da OT n.º 11/2023, da EMRP, torna-se necessário e adequado introduzir as novas orientações metodológicas que resultam desta nova versão, aproveitando para definir a OT n.º 02/2024 de aplicação transversal aos FA e a todos as componentes e projetos geridos no âmbito do PRR:

- a) O Fundo Ambiental, enquanto Beneficiário Intermédio (BI), do PRR, tem sob sua alçada a gestão de sete das vinte e uma componentes que integram o plano, nomeadamente as componentes C08 – Florestas; C09 – Gestão Hídrica; C12 – Bioeconomia Sustentável; C13 – Eficiência Energética em Edifícios; C14 – Hidrogénio e Renováveis e

---

<sup>1</sup> Versão consolidada, alterada pelos Decretos-Lei n.º 61/2023 e n.º 55/2024, disponível em: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/29-b/2021/p/cons/20240909/pt/html>.

<sup>2</sup> Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02021R0241-20240301>.

<sup>3</sup> Disponível em: [https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2025/10/OT-11-2023-3.0\\_Vf\\_20251003AnexoFinDup.pdf](https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2025/10/OT-11-2023-3.0_Vf_20251003AnexoFinDup.pdf).

<sup>4</sup> Disponível em: [https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2025/09/Manual\\_de\\_Procedimentos\\_PRR\\_6.aEd\\_v6.2.pdf](https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2025/09/Manual_de_Procedimentos_PRR_6.aEd_v6.2.pdf)

C15 – Mobilidade Sustentável, bem como da componente C21 no âmbito do REPowerEU;

- b) O Fundo Azul é o BI responsável pela implementação do investimento TC-C10-i01 - HUB AZUL, rede de infraestruturas para a economia azul.

## 2. ENQUADRAMENTO LEGAL E NORMATIVO

A implementação do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) implica a tomada de medidas adequadas para proteger os interesses financeiros da União e para assegurar a boa utilização dos fundos do MRR, em cumprimento da legislação comunitária e nacional aplicável, em especial no que se refere à prevenção, deteção e correção de fraude, corrupção, conflito de interesses e duplo financiamento.

O Regulamento (UE, Euratom) 2024/2509<sup>5,6</sup> do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de setembro, define no seu artigo n.º 194 que cada ação só pode dar lugar à concessão de uma subvenção a cargo do orçamento e a favor de um mesmo beneficiário, salvo autorização em contrário no respetivo ato de base e que os mesmos custos não podem, em caso algum, ser financiados duas vezes pelo orçamento da União.

No que diz respeito ao duplo financiamento, o ponto 1, do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do PRR, refere que “*Os financiamentos do PRR não são acumuláveis com outros fundos ou mecanismos europeus para as mesmas despesas*”, ou seja, os mesmos custos não devem, em circunstância alguma, ser financiados duas vezes.

O artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 55/2024, de 9 de setembro, acrescenta o ponto 7, que estabelece que “*A estrutura de missão ‘Recuperar Portugal’ disponibiliza aos beneficiários intermediários no Sistema de Informação do PRR os dados transmitidos por outras entidades coordenadoras e gestoras de fundos europeus, permitindo o cruzamento e análise de dados, tendo em vista mitigar o risco de duplo financiamento nas operações que se encontrem em fase de decisão de aprovação ou de execução.*”, o que se traduz na atualização expressa na versão 2.0 da OT n.º 11/2023, da EMRP.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A32024R2509>.

<sup>6</sup> Revoga o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho, designado “Regulamento Financeiro”.

Para uma eficaz proteção dos interesses financeiros da União, e de modo a assegurar que a utilização de fundos, em relação a medidas apoiadas pelo PRR cumpre o direito da União e o direito nacional aplicável, em especial no que respeita à prevenção, deteção e correção de fraudes, corrupção, conflito de interesses e duplo financiamento, decorre do estabelecido na alínea f) do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, na sua atual redação, e à semelhança do que existe para os demais fundos europeus, que a EMRP está obrigada a:

*“...Implementar um sistema de gestão e controlo interno, suportado em modelos adequados de monitorização e informação, que previna, detete e reporte situações de irregularidades assegurando a prevenção da duplicação de ajudas, de risco de conflito de interesses, de corrupção e de fraude, e que permita a adoção, sempre que necessário, das medidas corretivas oportunas e adequadas”.*

O Manual de Procedimentos da EMRP estabelece os princípios gerais destinados à prevenção e mitigação do risco de duplo financiamento, preconiza a realização de verificações *ex-ante*, realizadas no período conducente à contratualização dos financiamentos entre os Beneficiários Intermédios (BI) e os Beneficiários Finais (BF) e de controlo *ex-post*, a realizar quando os projetos já se encontram na sua fase de execução.

A OT n.º 11/2023 - Mitigação de risco de duplo financiamento - Beneficiários do PRR versão 3.0 da EMRP, é o documento que incorpora procedimentos específicos dirigidos à verificação do risco de duplo financiamento que concorrem para o disposto na regulamentação que enquadra o MRR, através dos diversos normativos em vigor, a partir dos quais é possível aferir os métodos e os momentos em que ocorrem as verificações e os respetivos intervenientes.

### 3. ANÁLISE DO RISCO DE DUPLO FINANCIAMENTO

De uma forma genérica a metodologia definida pela EMRP implica a verificação de sobreposição/complementaridade de projetos aprovados noutros fundos europeus para os mesmos BF e que estejam em *“sobreposição, em termos de localização, conteúdo, objetivo e prazo de realização (...)”*.

A realização destas verificações está a cargo de diversas entidades:

- a) Através de análises sistemáticas realizadas pela Agência para a Coesão, I.P. (AdC), visando a avaliação do risco de duplo financiamento relativamente a operações financiadas pelo PRR, face a financiamentos de fundos europeus do PT 2020 e do PT 2030;

- b) Através de análises sistemáticas realizadas pela EMRP, em particular, pela Equipa Segregada de Controlo Interno (ESCI), tendo em vista a avaliação do risco de duplo financiamento relativamente a operações financiadas pelo PRR, face a financiamentos de fundos europeus não previstos no ponto anterior, ou seja, as operações do FAMI para o período 2021-2027 e do PEPAC, e garantir a verificação da não acumulação dos financiamentos do PRR com esses fundos;
- c) Define ainda a realização de análise *ex-ante* (antecedendo a contratualização dos investimentos com os BF) e *ex-post* (durante a sua execução), atribuída essa responsabilidade, a título principal, aos BI e a título complementar ao Núcleo de Apoio à Execução (NAE) da EMRP<sup>7</sup>;
- d) Podem ainda ocorrer verificações de risco de duplo financiamento no âmbito de ações de controlo (internas), acompanhamento de ações de controlo (externos), auditorias (internas e externas);
- e) E ainda no caso de irregularidades detetadas durante a realização das verificações de gestão ou de ações de controlos, que coloquem em causa a classificação de risco de duplo financiamento do projeto / beneficiário e cuja análise contribua para o devido esclarecimento da irregularidade.

Assim, em termos do evento ou do momento em que ocorre a verificação de risco temos:

- Antes da aprovação da candidatura (após parecer favorável no decorrer da avaliação), as designadas verificações *ex-ante*;
- Durante a execução dos projetos, de acordo com eventos pré-definidos que requeiram a atualização ou revisão da análise precedente, designados controlos específicos ou *ex-post*.

A conclusão sobre a avaliação de risco quanto à existência de duplo financiamento, de acordo com as evidências recolhidas resultará na atribuição da classificação de risco “Elevado”, “Médio” ou “Reduzido”.

O Manual de Procedimentos da EMRP, apresenta critérios gerais para a atribuição da classificação do risco, por exemplo, decorrente das análises sistemáticas efetuadas pela Agência para o

---

<sup>7</sup> No âmbito do apoio aos BI, procede à realização de análises de verificação do risco de duplo financiamento de acordo com as prioridades determinadas, garantindo a notificação dos BD e BI, sempre que ocorram classificações de risco como de “Elevado” e Médio”, para efeitos de ser assegurado o *follow-up* das medidas de mitigação definidas.

Desenvolvimento e Coesão, I.P. (AdC), no âmbito de ações de acompanhamento ou de controlos, atenta à probabilidade de ocorrência de potenciais situações passíveis de originar duplo financiamento.

Os critérios citados nesse documento (MP) não podem ser transpostos de forma literal, dado que a versão vigente do MP ainda não reflete as alterações introduzidas pela versão atual da OT n.º 11/2023.

Assim, no âmbito da presente OT n.º 02/2024, em uso pelos BI geridos pela ApC, I.P., é usado como referencial a seguinte versão adaptada:

#### CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO DO RISCO

RISCO	DESCRIÇÃO
<b>ELEVADO</b>	Para os investimentos / projetos / beneficiários PRR em análise não é possível concluir pela inexistência de projetos complementares, concorrentes ou sobrepostos financiados por outros fundos europeus, considerando a natureza das intervenções e a tipologia de despesas elegíveis; <i>E</i> Não existem elementos disponibilizados pelo beneficiário ou por entidades competentes que permitam averiguar se existem situações de sobreposição de objeto ou sobreposição de faturas entre os investimentos financiados pelo PRR e por outros fundos comunitários.
<b>MÉDIO</b>	Para os investimentos / projetos / beneficiários PRR em análise não é possível excluir a existência pontual de projetos complementares, concorrentes ou sobrepostos financiados por outros fundos europeus, considerando a natureza das intervenções e a tipologia de despesas elegíveis; <i>Mas</i> Existem elementos disponibilizados pelo beneficiário, por entidades competentes ou constantes do SIPRR que indiciam que podem existir, com relativo grau de certeza, medidas de mitigação do risco de sobreposição do mesmo objeto ou imputação de faturas entre os investimentos financiados pelo PRR ou por outros fundos comunitários.
<b>REDUZIDO</b>	Para os projetos / beneficiários PRR em análise conclui-se inequivocamente pela inexistência de projetos complementares, concorrentes ou sobrepostos financiados por outros fundos europeus; <i>Ou</i> Os elementos disponibilizados pelo beneficiário, por entidades competentes ou constantes do SIPRR permitem evidenciar, com absoluto grau de certeza, que não existem situações de sobreposição de objeto ou sobreposição de faturas entre os investimentos financiados pelo PRR e por outros fundos comunitários.

### 3.1. INTERVENIENTES NO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE *EX-ANTE* E *EX-POST*

No âmbito das atribuições e da orgânica da ApC, I.P., intervém nas análises de risco de duplo financiamento:

- a) As equipas que acompanham a avaliação de candidaturas e gestão dos projetos PRR, designadamente, Equipa Multidisciplinar de Gestão de Projeto PRR (EMGP) e Unidade de Suporte Técnico à Gestão de Fundos (UGF), em função das componentes PRR em que intervêm;
- b) O Gabinete de Controlo de Fundos (GCF), no âmbito das suas competências de verificação administrativa, controlo e acompanhamento dos projetos;
- c) O Gabinete de Auditoria Interna (GAI), no exercício das suas competências de avaliação independente do sistema de controlo interno, designadamente através da realização de auditorias e ações de acompanhamento que integrem a verificação dos mecanismos de prevenção e mitigação do risco de duplo financiamento;
- d) Eventuais entidades externas designadas, protocoladas ou contratualizadas, para efeitos de desenvolvimento ou participação em ações de avaliação, verificação ou controlos dos projetos PRR.

#### 4. VERIFICAÇÕES *EX-ANTE* DO RISCO DE DUPLO FINANCIAMENTO

De acordo com a definição apresentada na OT n.º 11/2023, da EMRP, a análise *ex-ante* trata-se de:

*“uma avaliação prévia à tomada de decisão da alocação de um financiamento. Esta análise desempenha um papel crucial na diminuição de risco de duplo financiamento, ao avaliar os financiamentos já alocados a um determinado beneficiário, noutros fundos, comparando com a candidatura em análise no PRR, antes de novos recursos financeiros (no caso os oriundos do PRR) serem comprometidos”.*

Ainda, de acordo com o mesmo documento da EMRP, define-se que:

*“A análise ex-ante é efetuada na aplicação informática FinDup pelos BI para verificação de sobreposição de projetos aprovados noutros fundos europeus para os mesmos BF e que estejam em sobreposição, em termos de localização, conteúdo, objetivo e prazo de realização, com candidaturas que estão em análise para serem selecionadas e contratualizadas, e sempre em momento anterior à respetiva decisão de seleção.”*

A OT n.º 11/2023 da EMRP estabelece que, adicionalmente, a verificação deverá contemplar, a recolha de evidências adicionais através da consulta à ferramenta de *data-mining* ARACHNE, sempre que o BI tenha aderido à ferramenta, bem como o resultado da consulta a outras fontes

de dados confiáveis, como por exemplo a *Kohesio database* ou a *Financial Transparency System* (FTS)<sup>8</sup> e se necessário, a solicitação de informações adicionais aos respetivos beneficiários.

#### 4.1.PROCESSAMENTO PRÉVIO COM RECURSO AO MÓDULO “RISCO EX-ANTE” DO ARACHNE

Cada análise de risco *ex-ante*, tem por inerência, o conjunto de procedimentos que de seguida se descrevem e os critérios para eventual seleção de amostra (quando aplicável), devem ser efetuados ao nível de cada Aviso de Abertura de Concurso (AAC).

Para efeitos de operacionalização pelos FA das análises *ex-ante*, a presente metodologia prevê um procedimento prévio com recurso ao módulo “RISCO EX-ANTE” da ferramenta ARACHNE.

Os objetivos deste procedimento prévio são:

- Ter uma visão agregada do conjunto de candidaturas relativamente aos indicadores de risco do ARACHNE, em particular aqueles que estarão mais diretamente relacionadas com o risco de duplo financiamento;
- Selecionar amostras para prossecução das fases seguintes da análise de risco de duplo financiamento quando, por razões operacionais e fundamentadas, não seja possível efetuar as análises *ex-ante* para o universo total de candidaturas de cada Aviso.

Para definição do universo de verificação do risco, releva-se a publicação do relatório preliminar ou final da avaliação, que identifique as candidaturas com as respetivas listas de entidades e projetos, relativos ao AAC em análise:

- a) Elegíveis / Não elegíveis (em função da verificação administrativa das condições estabelecidas no Aviso);
- b) Aprovados / não aprovados (em função da avaliação de mérito e seriação, caso seja aplicável) e;
- c) Com financiamento / sem financiamento (em função da dotação disponível).

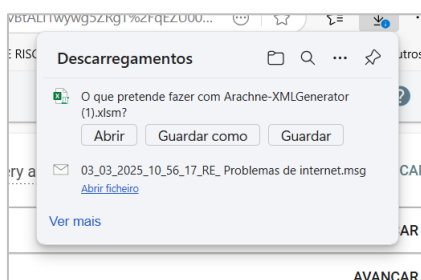
Nesta etapa prévia das verificações *ex-ante* do risco de duplo financiamento, considera-se apenas a lista de candidaturas previstas financiar (parecer favorável e dotação)<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://ec.europa.eu/budget/financial-transparency-system/analysis.html>.

<sup>9</sup> Ou seja, não são consideradas nas análises *ex-ante* de risco as candidaturas excluídas, não elegíveis, não aprovadas ou sem dotação atribuída.

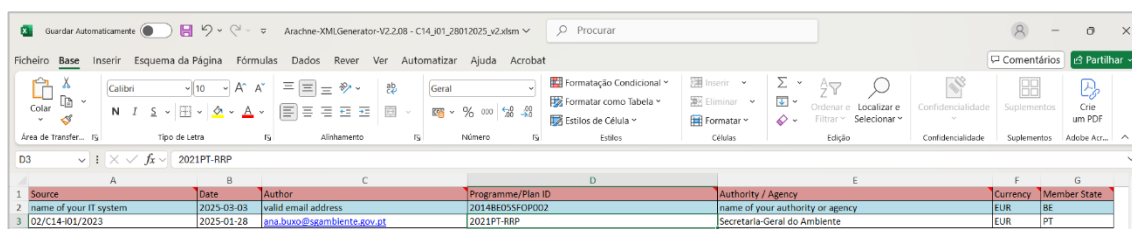
A informação relativa aos projetos e entidades deverá ser carregada no módulo “RISCO EX-ANTE” do ARACHNE, utilizando para o efeito ficheiros Excel (em formato .xlsm), de acordo com o modelo que se pode descarregar da própria ferramenta ARACHNE.

**Nota:** dado que surgem periodicamente novas versões do ficheiro .xlsm, deverá ter-se atenção de, em cada análise a efetuar, verificar se se dispõe da última versão disponível. Se necessário, pode descarregar-se o ficheiro mais recente na opção “Gerador XML”, gravando depois o ficheiro numa pasta local:



Abrindo o ficheiro .xlsm descarregado, e para efeitos de análise de risco de duplo financiamento é necessário o preenchimento de informação nas seguintes folhas<sup>10</sup>:

- “General” – Nesta folha tem a identificação do Aviso em análise, a data do preenchimento, o email e entidade a que pertence o autor do ficheiro, a identificação do programa de financiamento (2021PT-RRP para projetos PRR), a moeda e o país (respetivamente EUR e PT).



<sup>10</sup> **Nota:** se se pretender usar o mesmo ficheiro para a realização de análise *ex-ante* do risco de conflito de interesses, deverá também preencher-se as folhas “BO data” e “RelatedPeople”.

- **“Projects”** – Tem a lista completa dos projetos candidatos no Aviso em análise, com preenchimento obrigatório dos campos com a identificação do projeto, o respetivo nome, NIF da entidade candidata (com o respetivo prefixo do país) e o valor do custo global.

Project ID	Project name	Beneficiary ID	Start date	End date	Total Cost
001	Project name 1	BE123456001	2023-03-01	2023-12-31	125425.00
02/C14-01/2023.P205	Cimpor - Indústria de Cimentos, S.A.	PT500782946	2022-03-01	2025-01-28	6489431
02/C14-01/2023.P200	Município do Seixal	PT506173968	2022-03-01	2025-01-28	6078881.80
02/C14-01/2023.P225	Insidetheory, Unipessoal, LDA	PT515340731	2022-03-01	2025-01-28	1826563.13
02/C14-01/2023.P231	Frequente Dimensao, Unipessoal, LDA	PT515501271	2022-03-01	2025-01-28	2425502.51
02/C14-01/2023.P202	Reganazare, S.A.	PT516187678	2022-03-01	2025-01-28	8036877.50
02/C14-01/2023.P210	Lsbpdg - Sociedade de Producao de Energia,	PT516335294	2022-03-01	2025-01-28	6143749.76
02/C14-01/2023.P241	H2vsado, LDA	PT516647466	2022-03-01	2025-01-28	4458444.94
02/C14-01/2023.P234	Hverdeelvas, LDA	PT516651650	2022-03-01	2025-01-28	6304875
02/C14-01/2023.P188	Capwatt Biometano Tomar, Unipessoal, LDA	PT516688910	2022-03-01	2025-01-28	2550000
02/C14-01/2023.P236	Molecula Azul, Unipessoal, LDA	PT516690671	2022-03-01	2025-01-28	2447999.70
02/C14-01/2023.P197	Hyperion Renewables H2 Alter, Unipessoal,	PT516698265	2022-03-01	2025-01-28	6197175

- **“Entities”** – Nesta folha são inseridos os dados das entidades candidatas<sup>11</sup>, sendo apenas requerido o preenchimento das colunas A e B.

Entity ID	Entity name	VAT number	Street	Number	Address	Zipcode	City
BE123456001	Municipality Of Brussels	BE123456001	Mainstreet	100		1130	Brussel
DE123456004	ABC Corp	DE123456004	Avenue du Bourget	42	Industry park		Berlin
LU0123456003	Transport and Co	LU0123456003					
NL123456006	IT4All	NL123456006					
ES12345678	XtraCo	ES12345678					
PT123456015	OmegaConsultancy	PT123456015					
PT60006992	Fundo Ambiental	PT60006992					
PT60006330	Secretaria-Geral do Ministerio do Ambiente e da Ação Climática	PT60006330					
PT500782946	Cimpor - Indústria de Cimentos, S.A.	PT500782946					
PT506173968	Município do Seixal	PT506173968					
PT515340731	Insidetheory, Unipessoal, LDA	PT515340731					
PT515501271	Frequente Dimensao, Unipessoal, LDA	PT515501271					
PT516187678	Reganazare, S.A.	PT516187678					
PT516335294	Lsbpdg - Sociedade de Producao de Energia, LDA	PT516335294					
PT516647466	H2vsado, LDA	PT516647466					
PT516651650	Hverdeelvas, LDA	PT516651650					

### NOTAS GERAIS:

- Em cada um destas folhas do Excel, referidas, apenas é obrigatório o preenchimento nas colunas assinaladas a vermelho. Contudo, apesar de não ser um requisito,

<sup>11</sup> Nos casos em que se pretenda usar este mesmo ficheiro e respetivos resultados do ARACHNE para análises de risco de conflito de interesses, inserem-se também neste folha a identificação de entidades que participem no processo de decisão e avaliação das candidaturas (por exemplo, o Fundo Ambiental ou Fundo Azul). Caso só se pretenda fazer análise de risco de duplo financiamento, esta informação não é requerida.

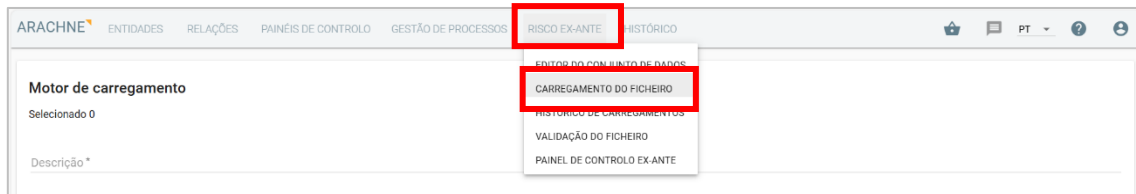
aconselha-se o preenchimento do NIF, sempre precedido do prefixo indicativo do respetivo país onde estão sediadas as entidades (PT para os NIF de Portugal).

- As linhas assinaladas a azul já vêm preenchidas no modelo do ficheiro .xlsm obtido do ARACHNE e são usadas como exemplos. Não é preciso apagá-las dado que não são tomadas em consideração nos resultados da análise.

Após terminado o preenchimento, na folha “**Macro**”, carregar no botão “**Check xls content**” (no *Step 3*), para correr a validação dos dados inseridos. Caso ocorra algum erro é apresentada uma mensagem, e o descritivo do erro é apresentado nos ficheiros gerados: “*ErrorLog.txt*” ou “*WarningLog.txt*”. Se existirem erros, será necessário corrigir o ficheiro e efetuar de novo esta operação.

Após o ficheiro .xlsm passar a verificação sem erros, no passo seguinte (*Step 4*), carrega-se no botão “**Create XML**”, que gera um ficheiro que é gravado na mesma pasta onde está o ficheiro .xlsm. Este será o documento (com extensão .xml) a carregar no ARACHNE.

No Módulo ARACHNE “**RISCO EX-ANTE**” selecionar a opção “**CARREGAMENTO DO FICHEIRO**”.



- No campo “**Descrição**” introduz-se um breve texto com o contexto da análise, incluindo, por exemplo, a identificação do Aviso e a fase de execução (por exemplo: “*Aviso 02/C14-i01/2023 ANALISES EX-ANTE*”);
- No campo “**Selecione XSD para validação**” escolher a opção ExAnte XSD 2.6;
- Seguidamente carregar no botão “**ADICIONAR**” e indicar a pasta e nome do ficheiro .xml gerado nos passos anteriores.

Os ficheiros assim carregados podem ser consultados na área do “**Histórico de Carregamentos**”



Cada ficheiro é identificado por um código único, localizado na coluna da esquerda. Imediatamente após o carregamento, os ficheiros ficam assinalados na coluna “**Situação do ficheiro**” com a informação de “**Aguarda processamento**”.

O resultado demora em média cerca de 1 a 2 dias, após o qual o ficheiro surgirá com a informação de “**Processado, riscos calculados**”.

Identificação Do Ficheiro	Nome Do Ficheiro	Programa/Plano	Carregar Data	Situação Do Ficheiro	Data Da Ação	Descrição
21857	7ª Análise Sit - DupFin Médio Ave.xml	2021PT-RRP	26/02/2025 12:31:45	Processado, riscos calculados	27/02/2025 11:58:28	7ª Análise Sit - DupFin Médio Ave
21797	6 Análise RDF_I01_ALCOBAÇA.xml	2021PT-RRP	25/02/2025 12:05:48	Processado, riscos calculados	26/02/2025 14:53:22	6 Análise RDF_I01_ALCOBAÇA
21758	6 Análise RDF_I01_ULSALTOLENTEJO.xml	2021PT-RRP	24/02/2025 21:24:59	Processado, riscos calculados	26/02/2025 14:53:22	6 Análise RDF_I01_ULSALTOLENTEJ
21753	Teste.xml	2021PT-RRP	24/02/2025 16:19:04	Processado, riscos calculados	25/02/2025 09:12:02	Teste
21752	6 Análise RDF_I01_VISEU.xml	2021PT-RRP	24/02/2025 15:54:43	Processado, riscos calculados	25/02/2025 09:12:02	6 Análise RDF_I01_VISEU
21751	6 Análise RDF_I01_CANTANHEDE.xml	2021PT-RRP	24/02/2025 14:49:03	Processado, riscos calculados	25/02/2025 09:12:02	6 Análise RDF_I01_CANTANHEDE

Em resultado deste procedimento são calculados o conjunto de indicadores e sub-indicadores de risco do ARACHNE, atualizados à data de carregamento deste ficheiro .xml.

Esta informação pode ser consultada de duas formas:

- **Tipo Dashboard**

Permite ter uma visão agregada do conjunto de projetos / beneficiários associados ao aviso em análise, através de uma vista tipo *dashboard*. Para consultar essa informação, seleciona-se a opção “**Painel de Controlo EX-ANTE**” e indica-se, na área de filtro, o número do metaficheiro:

The screenshot shows the ARACHNE interface with the 'Painel de Controlo EX-ANTE' selected. A filter box on the left is set to '21468'. The main area displays a table of indicators with columns for 'Autoridade/Agência' and 'Programa/Plano'. The table lists various indicators such as 'C-Network IP Porto', 'C-Network U Avelro', etc., with associated values and status indicators.

A informação resultante, com todos os projetos candidatos, pode ser visualizada no ecrã e também poder ser exportada, nomeadamente, os valores dos indicadores e sub-indicadores de riscos ARACHNE, para um ficheiro Excel, para efeitos de análise posterior.

Projeto ex-ante	Identificação do projeto	avaliação global	avaliação global no âmbito de	avaliação global de	avaliação global de	avaliação global de	avaliação global de	avaliação global de	avaliação global de	Estado-Membro	Autoridade/Agência	Programa/Plano	Custo do projeto	Identificação do m
FIOREBE I LEAL DE OLIVEIRA MENDES	02/C13-01/2021.P10036	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Mara Raquel Ferreira de Omeias	02/C13-01/2021.P10719	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Isabel Alexandra Grilo Fonseca Pinheiro	02/C13-01/2021.P11312	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Maria Manuela Vieira Dias	02/C13-01/2021.P11952	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Catarina de Almeida Silva Matos Mateus	02/C13-01/2021.P12160	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Joana Pereira Gonçalves Ferreira	02/C13-01/2021.P13582	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Carolina Orlando dos Santos	02/C13-01/2021.P13744	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Duarte Gil Jorge roseira Marçal Pimenta	02/C13-01/2021.P14726	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Paulo Ricardo Mapell	02/C13-01/2021.P14817	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
VITOR MANUEL CAMPOS ANUNCIACAO NASCIMENTO	02/C13-01/2021.P15103	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Helder Manuel Osorio Das	02/C13-01/2021.P15951	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Jóão Paulo Marinho Diogo	02/C13-01/2021.P16113	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Ana Maria Martins Coelho	02/C13-01/2021.P16277	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Dina Vladimirova Marshavina	02/C13-01/2021.P17193	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Anabela Antunes Branco	02/C13-01/2021.P18218	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Júlia do Carmo Faustino Tomé	02/C13-01/2021.P19427	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468
Carla Maria Guerra Antunes	02/C13-01/2021.P21599	2	0	0	0	0	0	0	0	PORTUGAL	Fundo Ambiental	2021PT-RRP	1,300.00	21468

- **Relatório pormenorizado**

À semelhança de outros módulos do ARACHNE, também é possível visualizar os relatórios pormenorizados associados a cada projeto / beneficiário individual, e exportá-los para ficheiros em formato PDF, a fim de armazenar as evidências desta consulta e constituir anexos às análises realizadas.

The screenshot displays the 'Relatório pormenorizado' for 'Cimpor - Indústria de Cimentos, S.A.'. The interface includes a sidebar menu on the left with options like 'Empresas envolvidas', 'Pessoas associadas', and 'Beneficiários efetivos (CE)'. The main content area is divided into sections: 'Informações gerais', 'Beneficiários', and 'Indicadores'. A dropdown menu is open over the 'Beneficiários' section, listing options such as 'Adicionar aos favoritos', 'Copiar designação para a área de transferência', and 'Relatório pormenorizado'. On the right, a preview of the PDF report is visible, showing the same information in a structured layout.

**NOTA:** Os relatórios exportados do ARACHNE registam a data de Consulta/Exportação no canto inferior direito do PDF, pelo que refletem a situação nessa data.

## 4.2. SELEÇÃO DE AMOSTRAS PARA AS VERIFICAÇÕES *EX-ANTE* DO RISCO DE DUPLO FINANCIAMENTO

Como princípio geral, assume-se como desejável verificar 100% do universo de candidaturas previstas financiar. Contudo, dado o número de componentes PRR geridas pelos FA, e consequente número de Avisos e projetos, nem sempre é possível efetuar as análises *ex-ante* do risco de duplo financiamento para a totalidade das candidaturas.

Nestas circunstâncias a versão 2.0 da OT n.º 02/2024 já tinha introduzido um conjunto de critérios de seleção de amostras para a realização de verificações, que agora carecem de atualização:

- a) É adequado e desejável definir critérios harmonizados de seleção de amostras para a realização destas verificações;
- b) A dimensão do universo de cada aviso é definida pela lista de candidaturas previstas financiar, de acordo com relatórios preliminares e/ou finais de avaliação das candidaturas publicados pelas unidades orgânicas responsáveis pela avaliação e gestão dos projetos, para cada AAC;
- c) A versão 3.0 da OT n.º 11/2023, da EMRP, introduz regras para aplicação desta técnica de amostragem;
- d) Procede-se, pois, à atualização do método de seleção da amostra, em conformidade com as regras estabelecidas pela EMRP.

A análise *ex-ante* abrange a totalidade de projetos/BF de um determinado AAC, e a amostra apenas poderá ser utilizada em AAC com elevado número de operações. Sempre que o número de candidaturas selecionadas seja igual ou inferior a 1.000, deve ser realizada a análise *ex-ante* a 100 % dos candidatos.

Para efeitos de seleção da amostra considera-se o ficheiro Excel exportado do módulo “RISCO EX-ANTE” do ARACHNE, referido anteriormente e que contem a classificação dos indicadores de risco ARACHNE, em particular o indicador “**Valor Global de Concentração**”:

1. Com base no ficheiro Excel extraído do módulo “RISCO EX-ANTE”, ordena-se a lista por ordem decrescente da pontuação do indicador “Valor Global de Concentração”;
2. Selecionam-se da lista todos os registos cuja pontuação atribuída pelo ARACHNE ao indicador, seja superior a 25 pontos<sup>12</sup>;

---

<sup>12</sup> Tendo em consideração que a pontuação dos indicadores de risco do ARACHNE está compreendida entre os valores 0 e 50 pontos.

3. Para além dos critérios identificados nas alíneas anteriores, no caso das candidaturas a AAC do Fundo Ambiental das medidas C08-i01.01 - “Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis”, C09-i01.02 - “Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve – SM2 - Regadios Privados” e C12-i01.01 – “Beneficiação de Povoamentos de Pinheiro-bravo com Potencial para a Resinagem”, consideram-se os projetos em que se tenha sido identificada sobreposição espacial da área do projeto candidato, decorrente da análise geográfica com a área de outros projetos já financiados por fundos comunitários (ver Capítulo 4.6),.

Sem prejuízo do disposto nos pontos anteriores, e em situações devidamente fundamentadas, designadamente em função da capacidade operacional disponível, da complexidade das operações ou do nível de risco identificado, pode ser adotada uma abordagem baseada em risco, através da definição de uma amostra representativa, assegurando:

- A cobertura adequada dos beneficiários com maior exposição ao risco de duplo financiamento;
- A consideração de indicadores de risco relevantes (nomeadamente, ARACHNE ou outros disponíveis);
- A rastreabilidade e justificação dos critérios de amostragem adotados.

Nestes casos, a opção por amostragem deve ser devidamente justificada e documentada, sendo assegurada a possibilidade de extensão da análise a outros beneficiários sempre que sejam identificados indícios de risco acrescido.

### **4.3. PROCEDIMENTOS: FERRAMENTA FINDUP – MÓDULO “ANÁLISE EX-ANTE”**

O acesso e utilização da ferramenta FinDUP, e especificamente, do módulo “ANÁLISE EX-ANTE” carece das seguintes condições prévias:

- a) Registo do utilizador no Balcão dos Fundos;
- b) Atribuição do perfil de acesso correspondente na ferramenta FinDUP. A gestão destes acessos está a cargo da equipa do GCF.

O Manual de utilização do FinDUP consta como anexo à OT n.º 11/2023 da EMRP, na sua versão 3.0. O menu da aplicação FinDUP tem um separador designado por “Análise *Ex Ante*”, onde o utilizador tem acesso:

- a) A todas as análises *Ex Ante* executadas – ecrã “*Listagem de Análises*”;
- b) Assim como, a criar análises – através do botão “*Criar*”.

No caso da consulta a *ex-ante* anteriormente submetidas, a funcionalidade de filtros que permite fazer pesquisas, por exemplo, por Aviso ou por NIF do BF.

Na opção de criação de novas análises *ex-ante*, o utilizador tem disponíveis campos de preenchimento obrigatório (marcados com \*), facultativo (passíveis de preencher, e sem \*) e automáticos (o utilizador não os consegue editar).

As áreas e campos a completar estão agrupados em diferentes categorias: “*Análise*”, “*Componentes de pesquisa*”, “*Resultados por Candidatura*” e “*Resultado da Análise*”.

Após preenchimento dos campos nas diversas áreas do menu, o utilizador deverá descarregar um ficheiro Word (“*Template Relatório*”), que poderá gravar, editar de forma que considere relevante e, após finalização, converter para formato PDF.

Esse ficheiro PDF deverá depois ser obrigatoriamente anexado no campo “*Relatório*”. Adicionalmente, também obrigatório, é o preenchimento do campo *dropdown* para selecionar a classificação de risco que o utilizador identificou relativamente à análise – Reduzido, Médio ou Elevado.

A versão do FinDUP já contempla a possibilidade de gravar a análise, em fases intermédias, continuando a sua edição, caso necessário. A análise só fica completa e fechada, quando se seleciona a opção “*Submeter*”.

Para normalização, aconselha-se a que no campo “*Motivo*” do menu do FinDUP, se use a informação correspondente ao NIF da entidade, seguida do código do aviso para o qual se está a realizar a análise *Ex-Ante*, por exemplo “*680015574\_01/C21-i12/2024*”.

#### 4.4. PROCEDIMENTOS: FERRAMENTA ARACHNE

O ARACHNE é uma ferramenta de *data mining* (exploração de dados) para extração e enriquecimento de dados disponibilizada pela Comissão, com o objetivo de apoiar as autoridades nacionais nos seus controlos administrativos e, bem assim, nas auditorias, assim prosseguindo e garantindo uma adequada proteção dos interesses financeiros da UE.

A utilização do ARACHNE enquadra-se no previsto no n.º 4 do artigo 22.º, do Regulamento da (EU) 2021/241, “...A Comissão disponibiliza aos Estados-Membros um sistema integrado e interoperável de informação e de acompanhamento, que inclui uma ferramenta única de exploração de dados e de pontuação do risco, para aceder aos dados pertinentes e analisá-los, com vista a uma aplicação generalizada desse sistema pelos Estados-Membros...”.

O ARACHNE identifica mais de uma centena de indicadores de risco, que são agrupados em sete categorias de risco, como concursos públicos, gestão de contratos, elegibilidade, desempenho,

concentração, alertas de reputação e de fraude e constitui-se como uma ferramenta que pode melhorar a interoperabilidade dos dados disponíveis e, conseqüentemente, a eficiência da seleção dos projetos, das verificações de gestão, dos controlos e das auditorias.

Especificamente no que respeita ao duplo financiamento, o ARACHNE inclui uma categoria de indicadores de risco específicos, designados “Concentração”, e correspondentes sub-indicadores.

O ARACHNE ajuda a identificar os projetos e beneficiários que utilizam vários fundos da UE e para os quais existe um risco potencial de duplo financiamento, mostrando ainda os adjudicatários, os subcontratados, os parceiros e membros do consórcio envolvidos em vários projetos, independentemente de seu papel nos vários projetos.

A partir da ferramenta ARACHNE é possível extrair relatórios detalhados para cada projeto, que inclui os riscos calculados para os diferentes indicadores e sub-indicadores.

Também é possível extrair relatórios pormenorizados para cada entidade, nomeadamente beneficiários, sendo que neste caso, os valores dos indicadores de risco apresentados resultam do risco agregado do conjunto de projetos em que esteja envolvida.

No caso dos relatórios resultantes da do módulo “RISCO EX-ANTE” do ARACHNE, depois de aceder à informação de cada projeto individual, na área correspondente a “Beneficiários”, é possível selecionar a visualização/exportação do relatório pormenorizado da entidade.

Dado que na análise de risco de duplo financiamento se valoriza particularmente o facto de uma entidade utilizar vários fundos da UE, devem ser preferencialmente consideradas as classificações de risco associados aos relatórios ARACHNE das entidades.

#### **4.5. PROCEDIMENTOS: OUTRAS FERRAMENTAS E BASES DE DADOS CONFIÁVEIS**

A OT n.º 11/2023 da EMRP estabelece que, além do registo das análises no FinDUP e uso da informação disponibilizada por esta ferramenta, para detetar outros financiamentos comunitários atribuídos à mesma entidade, a verificação de risco deverá, adicionalmente, incluir a consulta à ferramenta de *data-mining* ARACHNE e a outras fontes de dados confiáveis, sendo indicadas a *Kohesio database* ou a *Financial Transparency System (FTS)*.

Na presente data, a ferramenta FinDUP passou a integrar a informação proveniente da base de dados FTS, pelo que a sua consulta autónoma é dispensável.

No caso do Kohesio, a análise é efetuada por consulta manual na página eletrónica<sup>13</sup>. A pesquisa deverá ser efetuada através do nome das entidades, pelo que deverão ser consideradas diversas variações (maiúsculas, minúsculas, acentuação, caracteres especiais, abreviaturas, etc.) por forma a garantir que se obtém o resultado correto e completo da pesquisa.

Em todos os casos em que se realizem consultas à base de dados Kohesio, com ou sem resultados, devem ser evidenciados através da captura de ecrã, e anexos à Ficha de Verificação do Risco de Duplo Financiamento (FVDF).

#### 4.6. ANÁLISE ESPACIAL DE SOBREPOSIÇÃO DAS INTERVENÇÕES PRR E PROJETOS FINANCIADOS POR OUTROS FUNDO COMUNITÁRIOS

No caso dos projetos candidatos a financiamento nas componentes C08-i01.01 - Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis, C09-i01.02 – Plano Regional de Eficiência Hídrica do Algarve – SM2 - Regadios Privados e C12-i01.01 - Beneficiação de Povoamentos de Pinheiro-bravo com Potencial para a Resinagem, são realizadas análises de natureza espacial, designadas “Análise Espacial SIG”, integradas no processo de avaliação das candidaturas.

Um Sistema de Informação Geográfica (SIG), é um sistema integrado composto por hardware, software, informação espacial, procedimentos computacionais (gestão, processamento, análise) e recursos humanos, que permite e facilita a recolha de dados, armazenamento, tratamento, análise, gestão ou representação dos dados espacialmente referenciados num sistema de coordenadas conhecido.

É através da sobreposição da informação espacial que se encontra disposta em camadas, que nos é possível relacionar a informação existente através da sua posição real ou da topologia dos objetos, dando-nos uma imagem o mais próxima possível da realidade, com o fim de gerar nova informação. Essa informação, seja ela disponibilidade em formato vetorial ou matricial, é então utilizada de modo que possa configurar uma ferramenta fundamental no apoio à decisão.

No caso em concreto, a informação espacial, que se encontra disponível em formato vetorial (polígonos com áreas de intervenção propostas, polígonos de investimentos já aprovados noutros projetos do PRR do Fundo Ambiental) e ainda polígonos de investimentos aprovados pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP), contendo os limites geográficos dos projetos do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 (PDR2020) e dos projetos PRODER.

---

<sup>13</sup> Disponível em: <https://kohesio.ec.europa.eu/en/beneficiaries>

A informação destes polígonos é carregada num software SIG, e sujeita a uma análise espacial simples (interseção entre polígonos), sendo que o resultado desse procedimento é a elaboração de uma nova camada de informação com os polígonos das áreas com sobreposição entre as camadas analisadas.

Nesta análise espacial é tomada em consideração não só a informação dos polígonos associados ao candidato do Aviso em análise, mas também os polígonos de projetos associados a outros beneficiários, do conjunto Programas/Fundos de financiamentos já mencionados.

Uma vez identificada a existência de sobreposição espacial, são consultadas as bases de dados de projetos contratados das Autoridades de Gestão dos programas PDR2020 e PRODER de forma a comprovar se as tipologias de intervenção são similares ou complementares.

Estas análises são realizadas pela Equipa Multidisciplinar de Gestão de Projeto PRR (EMGP) ou por entidades externas designadas ou protocoladas para o efeito, envolvidas nos respetivos processos de avaliação, através de Sistemas de Informação Geográfica (SIG), apresentadas sob a forma de parecer, de acordo com os requisitos e modelo estabelecidos pela EMGP.

A identificação dos projetos sobrepostos, que incluam tipologias de intervenções similares ou complementares é dada a conhecer aos candidatos, em fase de audiência prévia. O candidato tem, até à data de assinatura do Termo de Aceitação, possibilidade de apresentar um plano de mitigação do risco ou evidências que comprovem a inexistência de risco de duplicação de apoios.

O resultado da audiência prévia e pronúncia é parte integrante do termo de aceitação, com a correspondente proposta de parecer favorável ou com condicionantes.

A utilização do resultado destas análises espaciais, permite robustecer o procedimento de verificação do risco de duplo financiamento nos casos dos investimentos relacionados com o uso do solo para efeito de atribuição de apoios e/ou ajudas.

- a) Em fase de audiência prévia o candidato poderá apresentar informações que minimizem ou mitiguem de forma eficaz as sobreposições identificadas ou poderá ajustar os limites geográficos dos projetos por forma a eliminá-las;
- b) Clarifica o nível de risco reduzido quando um projeto candidato / BF já tenha outros projetos aprovados, no âmbito do PRR ou de outras fontes de financiamento comunitário, com tipologias de intervenção similares, mas que se comprove que não estão espacialmente sobrepostos;
- c) Sinaliza a existências de sobreposição de projetos (polígonos de investimento) aprovados noutros programas de financiamento, com tipologias de intervenção potencialmente

similares, mesmo que associados a entidades distintas do candidato ou BF (situação que decorre das práticas de uso do solo para efeitos de atribuição de ajudas e apoios, onde poderão coexistir diferentes entidades numa mesma área geográfica).

O resultado das análises geográficas efetuados pela EMGP é consolidado num parecer, e sustenta a atribuição da classificação de risco de duplo financiamento, devendo constar das fichas de verificação de risco de duplo financiamento e do registo efetuado no módulo *Ex-Ante* do FinDUP

## 5. VERIFICAÇÕES *EX-POST* DO RISCO DE DUPLO FINANCIAMENTO

As análises *ex-post* referem-se a ações que incidem sobre projetos que já se encontram em execução. Pela sua natureza, devem ser preferencialmente dirigidas a investimentos / projetos onde já exista execução física e em particular financeira, nomeadamente já tenham ocorrido pedidos de pagamento por reembolso (PTR ou PTRF). Destaca-se, contudo, que estas análises não estão limitadas a projetos já concluídos:

- a) Determina a versão 3.0 da OT n.º 11/2023, da EMRP que as análises *ex-post* incidem sobre os BF de apoios PRR no âmbito de um AAC em concreto, desde que não tenham sido abrangidos por análises *ex-ante*;
- b) É ainda referido que as análises *ex-post* incidem sobre o universo de BF abrangidos pela aplicação dos critérios das análises *ex-ante* (*dimensão do universo, técnica de amostragem, etc.*), e decorrerá até que sejam analisados todos os BF selecionados.

Dado o número de AAC geridos pelos FA, número total de BF e projetos, a diversidade de componentes que envolvem especificidades aplicáveis à análise de risco de duplo financiamento, e a complexidade dos controlos cruzados, torna-se, pois, necessário definir prioridades, face aos recursos disponíveis.

Em termos do momento de realização destes controlos, identificam-se as prioridades em que estes devem decorrer:

- Projetos incluídos nos planos de controlo desenvolvidos por entidades externas (Comissão Europeia, EMRP, Inspeção-Geral das Finanças – Autoridade de Auditoria, Tribunal de Contas, etc.) e em que seja solicitado o respetivo acompanhamento pelos FA;
- Projetos / beneficiários em que haja notificação de risco elevado pela EMRP, decorrente dos resultados das análises sistemáticas da AdC e da EMRP;
- Em caso de irregularidades detetadas durante a realização das verificações de gestão ou de ações de controlos, que possam afetar a classificação de risco de duplo financiamento

do projeto / beneficiário ou cuja análise contribua para o devido esclarecimento da irregularidade.

- Pedidos de reprogramação dos projetos das componentes C08, C09 e C12 – Pinheiro Bravo, do Fundo Ambiental;
- Projetos incluídos nos Planos de Controlo ou de Auditoria da ApC, I.P. ou no âmbito de controlos específicos, dirigidos a temáticas distintas do duplo financiamento (por exemplo, contratação pública, risco de conflito de interesses, etc.), que devam ser realizados conjuntamente por questões de complementaridade e/ou de eficiência de recursos.

### 5.1. PROCEDIMENTOS: FERRAMENTA FINDUP – MÓDULO “ANÁLISE ESPECÍFICA”

Tal como indicado anteriormente, no Manual de utilização do FinDUP constante da OT n.º 11/2023 da EMRP, versão 3.0, são apresentadas as instruções necessárias à realização de análises de risco de duplo financiamento dos projetos que se encontram em fase de execução.

Neste caso, as análises são efetuadas e registadas no separador designado “*Análise Sistemática*”.

A principal diferença, em termos de utilização dos módulos “*Análise Ex-Ante*” e “*Análise Sistemática*”, é que no primeiro caso o utilizador começa por selecionar o aviso e o número de projeto ou o NIF da entidade candidata. Neste caso da “*Análise Sistemática*”, o critério de seleção é a entidade, através da indicação do seu NIF.

No separador “*Análise Sistemática*” os utilizadores podem consultar análises antes realizadas (“*Listagem de Análises*”) e podem ser criadas através do botão “*Criar*”.

Por uma questão de normalização, aconselha-se a que no campo “*Análise*” do menu do FinDUP, se use a informação correspondente ao NIF da entidade, seguida do código do aviso para o qual se está a realizar a análise, por exemplo “*680015574\_01/C21-i12/2024*”.

Lembrar ainda que, a EMRP estabeleceu a sua política de atualização da informação disponibilizada no FinDUP, com base nos dados fornecidos pela AdC, o IFAP e outras entidades. Assim, a informação é dinâmica e deve ser interpretada à data de consulta da ferramenta.

### 5.2. PROCEDIMENTOS: CONTROLO CRUZADO

A OT n.º 11/2023 da EMRP estabelece que, em fase de controlo, deverão ser previstos controlos cruzados com recurso à ferramenta de *data-mining* ARACHNE e outras bases de dados confiáveis (*vide* ponto 4.5), para incrementar a confiabilidade da informação.

Para os projetos dos investimentos C08-i01.01, C09-i01.02 e C12-i01.01, referidos no ponto 4.6, geridos pelo Fundo Ambiental, o controlo *ex-post* pondera ainda os resultados da “Análise Espacial SIG” realizada pela EMGP:

- a) Em fase de execução, as análises espaciais são revistas sempre que os projetos são sujeitos a pedidos de reprogramação, que envolvam alteração dos limites geográficos.
- b) Assim, nos casos das verificações e controlos *ex-post* relativos a estes investimentos específicos, será usada o parecer resultante da “Análise Espacial SIG” mais atual disponível, para efeitos de determinação de potenciais sobreposições geográficas com outros projetos.

Genericamente, tratando-se de controlos efetuados *ex-post*, nas situações em que se determine risco elevado, podem ser realizadas ações complementares, como por exemplo:

- a) Solicitação de informações aos beneficiários, acompanhada de documentos que evidenciem a situação para a qual o risco foi detetado;
- b) Solicitação de informação a entidades externas, caso seja possível ou aplicável, no âmbito de acordos ou pedidos de colaboração, relativo a outros fundos comunitários atribuídos ao BF;
- c) Validação dos procedimentos implementados pelos BF relativos à prevenção e mitigação do risco de duplo financiamento;
- d) Validação física de bens, serviços, obras ou outras, incluídos nos documentos de suporte à justificação de despesas selecionadas;
- e) Verificação de comprovativos dos registos financeiros e contabilísticos das despesas selecionadas.
- f) Análise comparativa entre faturas emitidas, por fornecedor/prestador, para os fundos europeus.

A título meramente informativo e indicativo, poderão ser consideradas boas práticas de medidas de mitigação do risco de duplo financiamento, entre outras (aplicáveis de forma ajustada, conforme a natureza de cada entidade):

- Evidência do registo da candidatura aprovada na plataforma de Sistema de Informação de Projetos de Investimento - SIPI (no caso das Entidades Públicas), no projeto correspondente, com a atualização do estado “Aprovado”, devendo a inscrição de projetos do PRR estar associada à classificação com tipologia 6 – PRR;

- No caso de empresas privadas, demonstração de que o projeto está devidamente classificado e contabilizado de forma desagregada dos outros investimentos;
- Evidência de que no Sistema de Informação de Projetos de Investimento (SIPI) da Entidade Orçamental<sup>14</sup>, todos os projetos se encontram devidamente atualizados, quer ao nível do horizontal temporal, bem como da respetiva programação financeira. Caso os investimentos contratualizados sejam objeto de alteração de carácter financeiro e/ou temporal devem as mesmas ser registadas através da figura de “reprogramação”;
- Evidência do registo do encargo no SCEP, devidamente atualizado ao nível do escalonamento financeiro e/ou temporal, caso aplicável;
- Utilização de centro de custos dedicados e respetiva associação/identificação com os documentos de natureza financeira e contabilística das despesas alocadas ao projeto;
- Evidência da existência de Fiscal Único ou ROC, com a respetiva certificação de contas, caso aplicável;
- Evidência da existência de contas bancárias consignadas ao projeto financiado pelo PRR, com o envio das respetivas circularizações de contas;
- No caso dos recursos humanos, a existências de contratos de trabalhos ou outros, especificamente dedicados ao projeto ou o modelo de gestão e controlos dos mapas de horas, quando haja recursos partilhados entre projetos.

## 6. FICHAS DE VERIFICAÇÃO (FVDF) DO RISCO DE DUPLO FINANCIAMENTO (PROJETOS E/OU BENEFICIÁRIOS FINAIS)

A verificação do risco de duplo financiamento, nas fases *ex-ante* ou *ex-post* implica o preenchimento da “Ficha de Verificação do Risco de Duplo Financiamento”, de acordo com o modelo estabelecido pela EMRP<sup>15</sup>, vigente à data de realização da ação, por cada um dos candidatos / beneficiários analisados:

<sup>14</sup> Nova entidade que resultou da reestruturação da antiga Direção-Geral do Orçamento (DGO).

<sup>15</sup> Anexo 8, do Manual de Procedimentos da EMRP, disponível em: [https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2025/09/Manual\\_de\\_Procedimentos\\_PRR\\_6.aEd\\_v6.2.pdf](https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2025/09/Manual_de_Procedimentos_PRR_6.aEd_v6.2.pdf).

- a) As FVDF são preenchidas em documentos em formato Word e após finalização são convertidas para formato PDF;
- b) A FVDF considera-se completa quando ao documento base (adaptado do modelo da EMRP), em formato PDF, são anexados, num único ficheiro, todas as fontes consultadas e referidas no texto da análise, nomeadamente, extratos do FinDUP e ARACHNE, outras fontes confiáveis que sejam utilizadas, relatórios das análises espaciais, outros documentos remetidos pelos BF ou outras entidades técnicas competentes nas matérias que tenham sido consultadas, e que evidenciem a fundamentação para a atribuição da classificação do risco;
- c) As fichas são datadas e assinadas, de preferência digitalmente;
- d) A informação constante da ficha de verificação relativa à análise, conclusões e classificação do nível de risco reflete a informação consultada à data;
- e) Caso, por alguma razão, seja necessário proceder a correções de informações constantes da FVDF, que não estejam relacionadas com as questões apresentadas na alínea anterior, por exemplo, erros ortográficos ou gramaticais, incorreta identificação dos beneficiários, ou outras de carácter geral, esta correção deverá ser feita preferencialmente através de uma errata, a anexar ao documento PDF, por forma a assegurar a coerência entre a data de consulta às fontes, as conclusões apresentadas e a data de assinatura da FVDF;
- f) Caso se verifique algum tipo de incorreção ou lacuna substantiva que afetem a análise, conclusões ou classificação do nível de risco, e os documentos de suporte às consultas efetuadas (FinDUP, ARACHNE ou outras), tenham sido emitidos há mais de três meses, deverá ser efetuada nova análise, com base em dados atualizados.

No preenchimento deve ser tido em conta o seguinte:

- a) O nome e NIF da entidade (BF ou candidato) deve ser corretamente identificados;
- b) A identificação e nome do Aviso deve constar sempre, bem como o código dos projetos;
- c) A versão da FVDF em vigor (adaptada do Anexo 8 do MP da EMRP), ainda refere procedimentos de verificação que, de acordo com a OT n.º 11/2023, versão 3.0 já não estão em vigor, especificamente o controlo cruzado das declarações dos BF com base nos questionários/declarações de duplo financiamento. Nessas circunstâncias, os campos correspondentes devem ser preenchidos com a opção “Não Aplicável”.

- d) Quando num mesmo AAC, durante uma análise do risco de duplo financiamento, existam vários projetos para a mesma entidade, será preenchida uma única FVDF, fundamentando a conclusão para o conjunto de projetos.
- e) Nos casos em que as análises *ex-post* resultem de notificação de risco elevado pela EMRP, na sequência das análises sistemáticas da AdC, essa informação deve ser assinalada na FVDF e o email da notificação deve ser anexo ao PDF final da FVDF, juntamente com as evidências da análise complementar subsequente.

## 7. RELATÓRIOS DE CONTROLO E AUDITORIA (AVISOS | INVESTIMENTOS | SUB-INVESTIMENTOS)

Nos casos abaixo identificados, são compiladas e analisados no seu conjunto, as análises realizadas para os projetos dos Avisos/Investimentos/Sub-Investimentos. Para o efeito é elaborados relatórios de controlo e, quando aplicável, relatórios de auditoria, que sintetizam e agregam toda a informação do conjunto de análises efetuadas por cada Aviso e/ou ação distinta de verificação, controlo e auditoria:

- Verificações *ex-ante*, na sequência da publicação do relatório preliminar/ final de Aviso com as candidaturas a financiar, que precede a contratualização dos investimentos;
- Verificações e controlos *ex-post* realizados no âmbito de planos de controlo do GCF, ou de planos de controlo específicos, considerando a mesma amostra;
- Auditorias internas de natureza *ex-post*, realizadas no âmbito do Plano de Auditoria do GAI, incidindo sobre projetos PRR já aprovados ou em fase de execução, integrando a avaliação dos mecanismos de prevenção, deteção e mitigação do risco de duplo financiamento.

Dos relatórios constará a seguinte informação:

- a) Fase da análise (*ex-ante*, *ex-post*), indicando, quando aplicável, se se trata de relatório de controlo ou de auditoria;
- b) Enquadramento (identificação do relatório preliminar ou relatório final de avaliação, da ação de controlo ou de acompanhamento, da ação de auditoria, etc.);
- c) Caracterização sintética do Aviso, tipologia de beneficiário, natureza das intervenções e tipo de despesas elegíveis;
- d) Descrição genérica do universo de análise e da amostra, nos casos aplicáveis;

- e) Caracterização global do nível de risco do Aviso/Amostra (valores máximos, mínimos, médios dos principais indicadores e sub-indicadores ARACHNE, percentagens de beneficiários envolvidos em outros Programas/Planos ou projetos comunitários, número médio de projetos por beneficiários, etc.);
- f) Identificação de outros Programas/Planos em que haja potencialmente operações da mesma natureza e que envolvam tipologia de despesas que poderão ser similares;
- g) Conclusões globais para efeitos de acompanhamento e recomendações para a mitigação do risco de duplo financiamento.

## 8. ARMAZENAMENTO E REGISTO DE DADOS E RESULTADOS DAS ANÁLISES

As fichas de verificação em formato PDF, assinadas e com todos os anexos relevantes para as análises e conclusões, são guardadas no servidor da ApC, I.P., na área dedicada do GCF e do GAI, consoante aplicável.

As fichas completas são sempre identificadas pelo NIF do candidato / beneficiário e têm sempre a data de análise, no nome do ficheiro. Assim, poderão coexistir, para a mesma entidade diversas FVDF, efetuadas em contextos diferentes:

Depois de completa análise, as FVDF e os relatórios de controlo referidos no Capítulo 7 (se aplicáveis), são enviados à EMGP, à UGF e ao GAI, que definirá o circuito de distribuição da informação e os modos de registo e/ou armazenamento nos seus sistemas de informação.

Os relatórios de auditoria, quando existentes, são elaborados e geridos pelo GAI no âmbito das suas competências e do respetivo plano de auditoria, podendo integrar análise específica do risco de duplo financiamento.

O GAI definirá o circuito de distribuição da informação, bem como os modos de registo e/ou armazenamento nos sistemas de informação aplicáveis, assegurando a adequada centralização, rastreabilidade e disponibilização da informação para efeitos de controlo interno e auditoria.

## ANEXOS

- Modelo da Ficha de Verificação de Risco de Duplo Financiamento;
- Modelo da Declaração /Questionário de Risco de Duplo Financiamento;
- Modelo das Consulta Manual à Base de Dados Kohesio.
- Modelo das Consulta Manual a Outras Base de Dados Confiáveis.