



AGÊNCIA NACIONAL  
DE INOVAÇÃO



# Prevenção e gestão do risco de duplo financiamento

---

Beneficiários Finais da Missão Interface

METODOLOGIA DE CONTROLO INTERNO



## Controlo de versões

Versão	Data	Autor	Descrição da atualização
V.01	03-11-2023	Missão Interface	Metodologia de controlo interno - Prevenção e gestão do risco de duplo financiamento. Beneficiários Finais da Missão Interface
V.02	02-06-2026	Missão Interface	Atualizações decorrentes da integração de procedimentos previstos na 6.ª Edição (2.ª versão) do Manual de Procedimentos da EMRP, designadamente os constantes do Capítulo IX-Duplo Financiamento, incluindo os respetivos Anexos, e na versão 3.0 da Orientação Técnica n.º 11, da EMRP.

*Nota: Este documento propõe uma metodologia de controlo interno da autoria da ANI/AI<sup>2</sup> – Agência Nacional de Inovação, enquanto Beneficiário Intermediário, tendo por base a [Orientação Técnica n.º 11/2023 \(Versão 3.0\)](#), elaborada pela Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”, e os procedimentos previstos no [Manual de Procedimentos da Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”](#), 6.ª Edição (2.ª versão), de 20 de setembro de 2025, com a finalidade de prevenir, detetar e mitigar as situações de duplo financiamento, no quadro do Decreto-Lei n.º 29-B/2021 de 4 de maio, na sua redação atual, 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, na sua redação atual. Este documento encontra-se em conformidade com o princípio da boa gestão e salvaguarda dos interesses financeiros da União, conforme o estabelecido nas alíneas f) e g) do n.º 2, do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio.*



## Conteúdo

<b>1. Siglas e Abreviaturas .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Notas introdutórias .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Contexto legal sobre o risco de duplo financiamento .....</b>	<b>6</b>
<b>4. Classificação do risco de duplo financiamento e procedimentos para a sua mitigação</b>	<b>7</b>
<b>5. Procedimentos para mitigação do Risco de Duplo Financiamento.....</b>	<b>8</b>
<b>6. Procedimentos de controlo de follow-up .....</b>	<b>16</b>
<b>7. Recuperação de fundos junto do Beneficiário Final .....</b>	<b>17</b>

## 1. Siglas e Abreviaturas

Sigla	Nome
ANI/AI <sup>2</sup>	Agência Nacional de Inovação, S.A. / Agência para a Investigação e Inovação – AI <sup>2</sup> , E. P. E.
AD&C	Agência para o Desenvolvimento e Coesão
BF	Beneficiário Final, nos termos do estabelecido no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio
BI	Beneficiário Intermediário, nos termos do estabelecido no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio
CCP	Código dos Contratos Públicos
CoLAB	Laboratórios Colaborativos
EMRP ou Recuperar Portugal	Estrutura de Missão Recuperar Portugal, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 46-B/2021, de 4 de maio
KPI	<i>Key Performance Indicator</i> (Indicador de desempenho do projeto)
MRR	Mecanismo de Recuperação e Resiliência
OT	Orientação Técnica, estabelecida pela EMRP tendo em vista assegurar a execução mais eficaz e eficiente ao abrigo dos artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
ROC	Revisor Oficial de Contas
SI PRR	Sistema de Informação do PRR
UE	União Europeia

## 2. Notas introdutórias

Este documento apresenta uma metodologia de controlo interno de prevenção, deteção, reporte e correção de situações potenciais ou concretas de duplo financiamento, no quadro do Decreto-Lei nº 29-B/2021 de 4 de maio, na sua redação atual, no respeito pelo artigo 22º 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 (MRR), na sua redação atual, e das obrigações assumidas por Portugal no Contrato de Financiamento e no Contrato de Empréstimo assinado com a Comissão Europeia.

Esta metodologia tem como público-alvo os beneficiários finais (BF) da Missão Interface, que formalizaram acordos com a Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” (EMRP), via beneficiário intermediário (BI) – a Agência para a Investigação e Inovação, E. P. E. (ANI/AI²). Assim, os BF assumem a responsabilidade de cumprimento de um conjunto de obrigações, que abrangem todos os aspetos da execução física e financeira dos investimentos que são financiados pelos fundos europeus atribuídos a Portugal no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

A Missão Interface insere-se, especificamente, na Componente 5 ‘Capitalização e Inovação Empresarial’ do PRR, e tem o objetivo de garantir o financiamento público de base para reforçar a rede de instituições de interface, como definidas no regime jurídico em vigor, aprovado pelo Decreto-Lei nº 63/2019, de 16 de maio, e pela sua 1.ª revisão relativa aos “Centros de Tecnologia e Inovação - CTI” e aos “Laboratórios Colaborativos – CoLAB”, aprovada pelo Decreto-Lei nº 126-B/2021, de 31 de dezembro, devendo estas instituições cumprir iguais obrigações às dispostas no Manual de Procedimentos da EMRP referentes ao PRR, na sua versão atual.

De salientar que o modelo de governação dos fundos comunitários concedidos a Portugal por meio do PRR estabelece que os financiamentos correspondentes não podem ser combinados com outros fundos europeus para cobrir as mesmas despesas. Tal implica que os mesmos custos não podem ser, sob nenhuma circunstância, financiados duas vezes, i.e., os respetivos financiamentos não são cumuláveis com outros fundos europeus para as mesmas despesas.

A EMRP e as entidades que com a mesma contratualizam investimentos obrigam-se a adotar um sistema de controlo interno que previna, detete e corrija irregularidades e internalize, designadamente, procedimentos de prevenção do duplo financiamento no PRR e de mitigação do respetivo risco, assegurando o princípio da boa gestão e salvaguardando os interesses financeiros da União. Neste sentido, a verificação de duplo financiamento é efetuada em diferentes fases do processo, nomeadamente na fase de contratualização de investimentos e na de acompanhamento da execução

e pagamentos dos projetos, sendo realizada através da conjugação de (i) análises sistemáticas do risco de duplo financiamento realizadas quer pela Agência, I.P quer pela EMRP; (ii) declarações dos beneficiários e (iii) ações de análise, verificação e acompanhamento realizadas pela ANI/AI<sup>2</sup> enquanto BI.

Considerando a natureza dos BF da Missão Interface, bem como o modelo de financiamento previsto para esta tipologia de entidades, torna-se essencial implementar medidas adequadas de prevenção e mitigação do risco de duplo financiamento. Neste sentido, a metodologia de controlo interno de prevenção e gestão do risco de duplo financiamento aplicada pela ANI/AI<sup>2</sup> pretende promover a transparência nas atividades e processos associados à Missão Interface, reforçando a qualidade e eficiência da execução dos investimentos do PRR, bem como prevenir, detetar e mitigar as situações, potenciais ou concretas, de duplo financiamento.

### 3. Contexto legal sobre o risco de duplo financiamento

O duplo financiamento é abordado no Artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio, com a redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 61/2023, de 24 de julho, que estabelece o modelo de governação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do PRR, nos quais se insere a execução da Missão Interface. Nos referidos documentos encontra-se estipulado que os financiamentos provenientes do PRR não podem ser cumulados com outros fundos comunitários para as mesmas despesas, não sendo, como tal, permitido financiar os mesmos custos duplamente, em nenhuma circunstância.

Conforme estipulado no MRR, criado em conformidade com o Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, datado de 12 de fevereiro de 2021, e particularmente delineado no artigo 22.º, é da responsabilidade dos Estados-Membros a proteção dos interesses financeiros da União Europeia, pelo que devem ser adotadas as medidas apropriadas para garantir a salvaguarda dos interesses financeiros da União, indicando que os pedidos de pagamento enviados à Comissão Europeia pelos Estados-Membros devem ser acompanhados por documentação relevante, a fim de certificar a inexistência de duplo financiamento.

Os custos incorridos para alcançar os resultados de qualquer medida financiada pelo MRR não devem ser abrangidos por outros programas da União, ou seja, o beneficiário final não deve receber apoio para

cobrir os mesmos custos tanto do MRR - através do Estado-Membro - como de outros fundos da União. Tal significa que, na prática, os projetos de investimento podem receber apoio de outros programas e instrumentos comunitários (e.g., fundos estruturais e PRR), desde que esse apoio não cubra os mesmos custos. Para o efeito, as modalidades simplificadas de financiamento devem garantir que os recursos utilizados sejam apropriados para atingir as metas estabelecidas, evitando financiamento duplicado proveniente do orçamento. É importante também assegurar a conformidade com o princípio do cofinanciamento estipulado nos Fundos da Coesão, não podendo os financiamentos atribuídos pelo MRR servir para suportar esse cofinanciamento. I.e., este financiamento não pode ser alocado para complementar a parcela não financiada por outros programas europeus que não cubram integralmente os custos.

## 4. Classificação do risco de duplo financiamento e procedimentos para a sua mitigação

Para garantir a proteção eficaz dos interesses financeiros da União e o cumprimento da legislação nacional referente à prevenção, deteção e correção de duplo financiamento na utilização de fundos para medidas apoiadas pelo PRR, designadamente a Missão Interface, é estipulado que a ANI/AI<sup>2</sup>, enquanto BI, deve implementar um sistema interno de gestão e monitorização baseado em procedimentos de verificação do referido risco, assim como de controlo de follow-up, particularmente em cenários de risco elevado ou de risco médio. Este modelo de intervenção visa prevenir a duplicação de auxílios, e a adoção oportuna e adequada de medidas corretivas, quando necessário.

A classificação de risco de duplo financiamento é concretizada de acordo com os critérios que a seguir se apresentam (**Tabela 1**).

**Tabela 1 - Critérios de classificação do risco de duplo financiamento**

Risco	Caracterização
Elevado	Quando os elementos disponibilizados pelo BF, bem como as informações disponíveis no SI PRR, sugerem que pode haver uma elevada probabilidade de situações de sobreposição no âmbito do objeto dos investimentos ou de

	<p>faturas entre os investimentos financiados pelo PRR e aqueles financiados por outros fundos comunitários.</p> <p>Quando não foram ainda disponibilizados pelo BF todos os elementos necessários para uma avaliação completa da inexistência de tal sobreposição.</p>
<b>Médio</b>	<p>Quando os elementos disponibilizados pelo BF, bem como as informações disponíveis no SI PRR, sugerem indícios de existência de situações de sobreposição, ainda que parcial, no âmbito do objeto dos investimentos ou de faturas entre os investimentos financiados pelo PRR e aqueles financiados por outros fundos comunitários.</p> <p>Quando não foram ainda disponibilizados pelo BF todos os elementos necessários para uma avaliação completa da inexistência de tal sobreposição.</p>
<b>Baixo</b>	<p>Quando os elementos disponibilizados pelo BF, bem como as informações disponíveis no SI PRR, permitem constatar que não existem situações de sobreposição de objeto ou de faturas entre os investimentos financiados pelo PRR e aqueles financiados por outros fundos comunitários.</p>

A ANI/AI<sup>2</sup>, enquanto BI, é responsável por assegurar a prevenção, deteção e mitigação do risco de duplo financiamento, tendo por base um conjunto de procedimentos preventivos e corretivos, a aplicar aos BF da Missão Interface, que se encontram resumidos na Tabela 2 e detalhados na secção 5. Essas ações específicas de mitigação de risco e de follow-up permitirão manter ou rever a classificação de risco dos investimentos face ao duplo financiamento. Em particular, visam assegurar, com maior grau de confiança, que os investimentos são realizados de acordo com as normas aplicáveis no âmbito da prevenção, deteção e correção do duplo financiamento com outros instrumentos e programas da União Europeia.

## 5. Procedimentos para mitigação do Risco de Duplo Financiamento

Os procedimentos de prevenção, deteção e mitigação dirigidos ao duplo financiamento, que concorrem para o disposto na regulamentação que enquadra o MRR, encontram-se resumidos na Tabela 2 e concretizam-se nas fases de contratualização, acompanhamento e controlo do progresso, através de instrumentos específicos de prevenção e deteção de duplo financiamento no contexto da Missão Interface.

Considerando a natureza dos BF da Missão Interface, bem como o modelo de financiamento previsto para esta tipologia de entidades, é expectável — encontrando-se, aliás, previsto nos respetivos avisos de abertura de concurso — que as entidades beneficiárias diversifiquem as suas fontes de receita reduzindo a sua dependência do financiamento base, nomeadamente pela obtenção, em simultâneo, de outras fontes de financiamento de natureza competitiva, de âmbito nacional e internacional.

Neste contexto, torna-se essencial a adoção de mecanismos adequados de prevenção e mitigação do risco de duplo financiamento. Para o efeito, a ANI/AI<sup>2</sup> implementa e operacionaliza uma metodologia de controlo interno especificamente orientada para a prevenção, deteção e mitigação de situações, potenciais ou efetivas, de duplo financiamento, assegurando a conformidade com os princípios e regras aplicáveis no âmbito do PRR e proteção dos interesses dos económicos da União Europeia.

**Tabela 2 - Metodologia de avaliação do risco de duplo financiamento, pela ANI/AI<sup>2</sup>**

Fase	Instrumento de prevenção e deteção	Procedimento de mitigação e/ou de correção
<b>Contratualização</b>	Aviso de Abertura de Concurso (ACC)	Detalha que os BF devem dispor de um modelo de separação de custos entre atividades económicas (AE) e não económicas (ANE).
	Cláusula contratual (declarações contratuais)	Alínea p) do n.º 1 da Cláusula 7. <sup>a</sup> do contrato de financiamento entre a ANI/AI <sup>2</sup> e o BF – Obrigações do segundo outorgante.
<b>Acompanhamento</b>	Fiscalização das despesas pelo Revisor Oficial de Contas (ROC)	Em sede de análise de pedido de pagamento, é feita pela ANI/AI <sup>2</sup> a verificação da inexistência de duplo financiamento, tendo por base a validação do pedido de pagamento realizada pelo ROC, nos termos fixados no Relatório de Procedimentos Acordados entre a ANI/AI <sup>2</sup> e a Ordem dos ROC.

---

Verificação das faturas de despesa pelo Sistema de Informação do PRR – SI PRR	Em fase de submissão de despesas no Sistema de Recolha e Tratamento de Dados (SRTD), as despesas passam por um conjunto de validações e verificações automáticas que evitam a submissão de faturas duplicadas no mesmo investimento ou submetidas no âmbito de outros investimentos PRR.
Cruzamento interno entre beneficiários da Missão Interface	Em fase de acompanhamento, a ANI/AI <sup>2</sup> solicita elementos adicionais aos BF sempre que se verifique uma situação que configure risco de duplo financiamento. Em particular, mas não em exclusivo, nos casos em que um fornecedor de Bens/Serviços do BF é simultaneamente um BF da Missão Interface.
Análises sistemáticas e Ações de controlo específicas	<ul style="list-style-type: none"><li>- Realização de análises sistemáticas dos financiamentos atribuídos pelo PRR e pelos fundos europeus do Portugal 2020 e do Portugal 2030, asseguradas pela Agência de Desenvolvimento e Coesão (AD&amp;C). Neste contexto, a EMRP envia à AD&amp;C listagens de despesas submetida pelos Beneficiários Diretos e Intermediários do PRR em sede de pedido de pagamento.</li><li>- Análises <i>ex-post</i>, efetuadas com recurso à aplicação FinDup<sup>1</sup>, através de controlos cruzados (cross-checks) com bases de dados nacionais e europeias consideradas fiáveis, podendo ser complementadas pela utilização da ferramenta Arachne e por consultas adicionais a outras fontes de informação relevantes, como a Kohesio database.</li></ul>

---

**Controlo**

---

<sup>1</sup> Aplicação informática que permite efetuar, com recurso à interoperabilidade entre bases de dados confiáveis, os procedimentos de verificação ex-ante, na dimensão da análise sistemática e do controlo cruzado (cross-checks), aquando da análise das candidaturas do PRR, respetiva aprovação e contratualização, com vista a reduzir o risco de duplo financiamento nas operações do PRR.

Aplicação informática que contempla as seguintes bases de dados confiáveis:

- PT2020 e PT2030 (disponibilizadas via API, com a regularidade diária pela Agência, I.P.);
- PDR 2020 e PEPAC (disponibilizadas via API, com a regularidade diária pelo IFAP, I.P.);
- FAMI 2020 (disponibilizados através de dados partilhados via excel, pela SGMAI);
- Financial Transparency System (FTS) (disponibilizados com regularidade semestral a partir do repositório online via excel, da Comissão Europeia).

- Adicionalmente, poderão ser solicitados elementos adicionais ou poderá ser feita a verificação administrativa dos investimentos com a análise detalhada dos documentos disponibilizados na sequência de solicitação para verificação no local nas instalações do BF.

*Fonte: Elaborado pela ANI/AP<sup>2</sup>. Adaptado da 6.ª Edição do Manual de Procedimentos da EMRP, publicado em setembro de 2025.*

Tendo em vista o acima indicado, de seguida encontram-se discriminadas as medidas adotadas e implementadas de mitigação de risco de duplo financiamento.

#### **i. Separação de custos entre atividades económicas e não económicas**

Os avisos de abertura de concurso estipulam que os BF devem dispor de um modelo de separação de custos entre atividades económicas (AE) e não económicas (ANE), assente na adoção de um sistema analítico de custeio total simplificado para alocação dos custos às AE e ANE, permitindo identificar anualmente (durante cada um dos anos de realização do plano de ação e de investimento) o custo direto total incorrido com as atividades previstas no Plano de Ação, com contabilidade por centros de custo específicos para o projeto da Missão Interface, e a identificação dos custos indiretos totais ao nível da entidade. Este modelo constitui um instrumento importante de mitigação do risco de duplo financiamento, na medida em que assegura a segregação clara das despesas por fonte de financiamento, a rastreabilidade e auditabilidade dos custos incorridos, e a sua afetação exclusiva a projetos e atividades devidamente identificados. Adicionalmente, permite garantir o cumprimento do princípio da adicionalidade, evitar a dupla imputação de recursos partilhados e promover uma monitorização contínua da execução financeira, contribuindo, assim, para a prevenção, deteção e correção de situações potenciais ou efetivas de sobreposição de apoios.

#### **ii. Declarações dos beneficiários finais, suportadas nas declarações contratuais**

Em fase de contratualização, conforme disposto no contrato de financiamento assinado pelos BF, em particular na alínea p) do n.º 1 da Cláusula 7.ª, está disposta a seguinte obrigação do BF:

“Assegurar que o financiamento atribuído no âmbito do presente contrato não é cumulável com outras fontes de financiamento para as mesmas despesas, em estreito cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio.”

Querendo isto dizer que o BF assumiu o dever de proceder, de forma precisa, à identificação de outras fontes de financiamento e/ou de projetos complementares, no âmbito do PRR, ou noutra âmbito, que possam ser conexos ao investimento contratualizado no âmbito da Missão Interface, e de garantir a implementação de medidas de prevenção e mitigação, por forma a acautelar a inexistência de duplo financiamento.

Acresce que, conforme previsto na Cláusula 9.<sup>a</sup> do contrato, o incumprimento das obrigações legais ou contratuais, poderá implicar a recuperação do apoio financeiro.

### iii. Fiscalização de um Revisor Oficial de Contas (ROC) dos pedidos de pagamento

Em sede de submissão dos pedidos de pagamento, é requerida uma validação das despesas reportadas por um Revisor Oficial de Contas (ROC). No âmbito da validação realizada pelo ROC, o modelo do Relatório de Procedimentos Acordados estabelecido entre a ANI/AI<sup>2</sup> e a Ordem dos ROC estabelece que este verifica e valida a não existência de duplo financiamento, nomeadamente pela:

- Inspeção das folhas de horas (timesheets) dos trabalhadores que evidenciam horas imputadas ao projeto e averiguação junto do órgão de gestão sobre a existência de outros projetos em curso aos quais estes trabalhadores tenham imputado horas. Em caso afirmativo, deve ser obtido os registos de horas, calculadas as horas totais e comparadas com o limite de 8 horas de trabalho diário.
- Obtenção de declaração escrita do órgão de gestão sobre se os documentos de despesa apresentados cumprem com o critério de financiamento atribuído no âmbito do contrato no que se refere à não cumulação com outras fontes de financiamento para as mesmas despesas (conforme o n.º 1 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio); nomeadamente, obtenção de uma declaração escrita do órgão de gestão sobre se existem outros projetos em curso aos quais esta despesa, ou parte dela, tenha sido imputada.

Assim, o ROC, através da realização de procedimentos acordados e da validação independente dos documentos de suporte às despesas, desempenha um papel fundamental na mitigação do risco de duplo financiamento, assegurando que os custos declarados cumprem o princípio da não acumulação de apoios, atuando como um mecanismo adicional de controlo e verificação, promovendo a transparência, a rastreabilidade dos custos e a conformidade com as regras do PRR.

#### **iv. Verificação das faturas de despesa pelo Sistema de Informação do PRR – SIPRR**

O Sistema de Recolha e Tratamento de Dados (SRTD) constitui um instrumento de controlo e monitorização da execução financeira dos projetos, assegurando a recolha, validação e tratamento centralizado da informação reportada pelos beneficiários. Através da identificação detalhada das despesas por projeto, beneficiário, fornecedor e natureza, bem como da aplicação de validações automáticas e estados de submissão, a ferramenta promove a rastreabilidade e consistência dos dados, permitindo detetar potenciais sobreposições de financiamento.

Em concreto, em fase de reporte, os BF encontram-se obrigados a submeter as despesas através do módulo de validação de despesas em ambiente myPRR (do SRTD). Neste, as despesas passam por um conjunto de validações e verificações do SRTD, que, entre outras verificações, impedem a submissão de faturas em incumprimento com os requisitos impostos pela Autoridade Tributária e evitam a submissão de faturas duplicadas no mesmo investimento ou já submetidas no âmbito de outros investimentos PRR. Adicionalmente, existem identificadores únicos (GUID) para cada registo de despesa, permitindo a sua identificação inequívoca no sistema, tal como a obrigatoriedade de preenchimento de campos estruturados (n.º de documento, NIF do fornecedor, projeto, datas, valores, etc.), que suportam validações e cruzamentos de informação.

Deste modo, o SRTD reforça os mecanismos de prevenção e deteção do risco de duplo financiamento, ao garantir a transparência, a auditabilidade e o controlo sistemático da informação financeira reportada no âmbito do PRR.

#### **v. Cruzamento interno entre beneficiários da missão interface:**

Em fase de análise de pedidos de pagamento, a ANI/AI<sup>2</sup> solicita elementos adicionais aos BF sempre que se verifique uma situação que configure risco de duplo financiamento. Em particular, mas não em exclusivo, nos casos em que se verifica que um fornecedor de Bens/Serviços do BF é simultaneamente um BF da Missão Interface. Perante esta situação, é exigido ao BF uma evidência do fornecedor que ateste a ausência de duplo financiamento. Caso esta não fique demonstrada, a despesa é considerada não elegível.

#### **vi. Análises sistemáticas e ações de controlo específicas**

O modelo de governação do PRR estabelece que serão realizadas análises sistemáticas dos financiamentos atribuídos pelo PRR e pelos fundos europeus do Portugal 2020 e do Portugal 2030,

sendo estas asseguradas pela AD&C, em articulação com a EMRP. Neste contexto, conforme previsto no [Manual de Procedimentos da EMRP](#) e na [Orientação Técnica n.º 11](#), da EMRP, a EMRP envia à AD&C listagens de despesas submetida pelos Beneficiários Diretos e Intermediários do PRR em sede de pedido de pagamento.

No âmbito das ações de controlo específicas insere-se um conjunto de ações realizadas pela ANI/AI<sup>2</sup> que visam a deteção precoce e adicional mitigação de situações que possam configurar um risco de duplo financiamento.

A ANI/AI<sup>2</sup> irá recorrer à aplicação FinDup como mecanismo principal nas análises *ex-post*, para a realização de análises específicas no sentido de determinar o nível de risco de cada BF, nomeadamente pela averiguação da existência de situações de sobreposição de âmbito de projetos no mesmo período temporal. A aplicação FinDup é o principal instrumento de controlo cruzado, com interoperabilidade entre bases de dados nacionais e europeias e agrega, de momento, informações das seguintes fontes: AD&C, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP); Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna (SGMAI); Comissão Europeia - Financial Transparency System (FTS) e EMRP, sendo atualizada a informação com regularidade diária ou semanal. A Orientação Técnica n.º 11/2023, da EMRP, recomenda que as análises *ex-post* sejam complementadas por consultas à base de dados KOHESIO. Esta análise reforça a deteção e mitigação do risco de duplo financiamento.

Complementarmente, pretendendo-se obter garantias adicionais de exclusão de duplo financiamento, designadamente em cenários de risco elevado ou de risco médio no que respeita ao duplo financiamento, será utilizada a ferramenta *Arachne* para identificação de projetos que utilizam vários fundos da União, permitindo analisar todos os intervenientes no processo de financiamento apoiado – os beneficiários, os adjudicatários, os subcontratados, os parceiros e membros do consórcio envolvidos em vários projetos, independentemente do papel que assumam.

Ao nível operacional, esta ferramenta, desenvolvida e disponibilizada pela Comissão Europeia, pontua o risco de cada projeto, beneficiário, contrato público e fornecedor concretizados no âmbito da Missão Interface, numa lógica horizontal, por forma a apoiar a identificação de cenários de risco elevado ou de risco médio no que respeita a apoios duplos no PRR, possibilitando acesso facilitado à informação. A ferramenta inclui uma categoria de risco específico de “Concentração”, que permite definir a pontuação de risco para o duplo financiamento (Tabela 3). De referir, ainda, que pode ser aplicada em qualquer fase do ciclo de vida do projeto, nomeadamente, em análise *ex-ante* ou em fase *ínterim*

contínua, de acordo com os procedimentos previstos em *Guidance note on the use of Arachne* da Comissão Europeia, de 28 de janeiro de 2022.

**Tabela 3 - Controlo de risco de duplo financiamento através da ferramenta Arachne**

Irregularidade	Categoria de risco do projeto	Principal indicador de risco do projeto a ser verificado	Indicador secundário de risco do projeto a ser verificado
Duplo financiamento	Risco de concentração	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beneficiários envolvidos em vários projetos;</li> <li>– Beneficiários envolvidos em vários Programas Operacionais;</li> <li>– Parceiros envolvidos em vários projetos;</li> <li>– Parceiros envolvidos em vários Programas Operacionais;</li> <li>– Contratantes envolvidos em vários projetos;</li> <li>– Contratantes envolvidos em vários projetos do beneficiário;</li> <li>– Contratantes envolvidos em vários Programas Operacionais;</li> <li>– Membros do consórcio envolvidos em vários projetos;</li> <li>– Subcontratantes envolvidos em vários projetos.</li> </ul>	Não se aplica.

Fonte: Elaborado pela ANI/AI2. Adaptado da 4.ª Edição do Manual de Procedimentos da EMRP, publicado em janeiro de 2023.

Além disso, poderão ser solicitadas informações adicionais aos BF. Sempre que se justifique, poderá ser realizada a verificação administrativa dos investimentos, através da análise detalhada da documentação disponibilizada. Adicionalmente, poderá ainda ser efetuada verificação no local, nas instalações do BF, com vista à confirmação da conformidade (verificação *in loco*). A título indicativo, elencam-se os elementos que, em regra, são solicitados nas ações de controlo específicas:

- i. Contrato(s) de financiamento de investimento(s) por outros fundos comunitários (se aplicável);
- ii. Comprovativos dos registos contabilísticos relativos aos fundos comunitários;
- iii. Outra documentação do BF considerada relevante para a concretização do objetivo da presente ação.

A ANI/AI<sup>2</sup> poderá, ainda, realizar ações de controlo pela seleção de amostras de despesas com base em critérios de risco (montantes elevados, fornecedores recorrentes, múltiplos projetos, recursos humanos partilhados) e submetê-las a análises específicas através da consulta das listagens de despesas submetidas no Sistema de Informação do PRR, de modo a verificar a inexistência da duplicação da mesma despesa.

## 6. Procedimentos de controlo de follow-up

Em função do resultado da análise, em casos sinalizados de risco elevado ou médio, a ANI/AI<sup>2</sup> notifica o BF das conclusões finais, podendo incluir recomendações específicas ou ações de mitigação a operacionalizar pelo BF, no sentido de reforçar as medidas de prevenção de risco de duplo financiamento.

Nos casos classificados como de “Risco elevado”, na sequência da análise dos mecanismos de prevenção acima referidos — designadamente os resultados da FinDup, a identificação de fortes indícios de suspeita de duplo financiamento no âmbito da análise do ROC, a verificação de faturas de despesa pelo SI PRR e/ou a verificação interna — a ANI/AI<sup>2</sup> procederá a uma análise mais aprofundada. Esta análise compreenderá a monitorização rigorosa das despesas, do cronograma do projeto e das atividades desenvolvidas, com o objetivo de identificar áreas específicas de potencial sobreposição. Para o efeito, será ainda estabelecido contacto com o BF, com vista ao esclarecimento de eventuais ambiguidades nas respostas prestadas ou na documentação apresentada, garantindo que este compreende plenamente as regras de financiamento e as implicações associadas ao duplo financiamento.

Nos casos classificados como de “Risco médio”, a ANI/AI<sup>2</sup> poderá solicitar esclarecimentos e documentação adicional ao BF. Caso os elementos apresentados se revelem insuficientes, poderão ser intensificadas as ações de controlo, designadamente através da seleção de amostras de despesas com base em critérios de risco (como montantes elevados, fornecedores recorrentes, participação em múltiplos projetos ou partilha de recursos humanos). Estas despesas selecionadas serão objeto de análise específica, incluindo a consulta das listagens de despesa submetidas no Sistema de Informação do PRR, com o objetivo de verificar a inexistência de duplicação de despesas.

## 7. Recuperação de fundos junto do Beneficiário Final

A responsabilidade primária de prevenir, detetar e corrigir o duplo financiamento recai sobre o Estado-Membro. Caso o duplo financiamento seja identificado e não seja corrigido pelo Estado-Membro, a Comissão tem a autoridade de recuperar os fundos do MRR alocados ao Estado-Membro. Tal consequência está de acordo com as regras estabelecidas no acordo de financiamento e empréstimo com base no artigo 22.º do Regulamento. A Comissão também pode recuperar fundos de outros programas da União, seguindo as regras específicas de cada programa.

Assim, o Estado-Membro deve identificar e corrigir as irregularidades financeiras encontradas, incluindo a recuperação dos fundos junto do BF, para cumprir o artigo 22.º do Regulamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

A ANI/AI<sup>2</sup>, enquanto BI, tem a responsabilidade de monitorizar a execução dos projetos dos BF, no sentido de prevenir e detetar situações de duplo financiamento, bem como, de assegurar a recuperação dos montantes indevidamente pagos aos BF.

Este processo visa garantir a eficácia e a integridade na utilização dos fundos no contexto da Missão Interface, bem como prevenir a utilização inadequada de recursos públicos, assegurando a maximização da cobertura através de uma adequada complementaridade entre instrumentos, evitando redundâncias, sobreposições e/ou lacunas, e salvaguardando a inexistência de duplo financiamento.

Para o efeito, a ANI/AI<sup>2</sup> atua em consonância com o previsto na [Orientação Técnica n.º 13/2023, da EMRP](#), e nas [Regras Gerais de aplicação dos fundos europeus atribuídos a Portugal através do Plano de Recuperação e Resiliência \(PRR\)](#). Na presença de alguma situação de duplo financiamento, a ANI/AI<sup>2</sup> notificará o BF do montante a restituir e da respetiva fundamentação, nos termos do artigo 121.º do Código do Procedimento Administrativo e da parte final do n.º 5 do artigo 10.º-A do Decreto-lei n.º 29-B/2021, de 4 de maio, na sua redação atual.

A recuperação é, sempre que possível e na falta de pagamento voluntário no prazo fixado, efetuada por compensação com montantes devidos ao BF, seja qual for a sua natureza ou fonte de financiamento, nos termos gerais do direito.