

Arachne

CARTA

PARA A INTRODUÇÃO E APLICAÇÃO
DO INSTRUMENTO DE PONTUAÇÃO DO RISCO ARACHNE NAS
VERIFICAÇÕES DE GESTÃO



Índice

1	Preâmbulo e objetivo	3
2	Princípios gerais	3
3	Vantagens do instrumento de pontuação do risco Arachne e utilização dos resultados	3
4	Custos e taxas de licenciamento	4
5	Acesso do OLAF e do Tribunal de Contas Europeu mediante pedido	4
6	Proteção dos dados	4
7	Apoio prestado pelos serviços da Comissão às autoridades de gestão que utilizam o Arachne	6
8	Consulta do Arachne pelos serviços da Comissão e as autoridades dos Estados-Membros	6
9	Vantagens e consequências para a autoridade de gestão de uma «indicação de risco elevado» após consulta do Arachne	7
10	Procedimento de autorização e direitos de acesso	7
11	Transmissão de dados	8
12	Garantia da qualidade dos dados	8
13	Rescisão e retirada do acesso	8

1 PREÂMBULO E OBJETIVO

O Arachne é o instrumento de pontuação do risco que a Comissão Europeia, por intermédio da Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão e da Direção-Geral da Política Regional e Urbana (a seguir, os serviços da Comissão), desenvolveu em estreita colaboração com alguns Estados-Membros. Os serviços da Comissão pretendem ajudar as autoridades de gestão responsáveis pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (a seguir, FEEI¹), mediante a disponibilização do instrumento de pontuação do risco Arachne, que permite detetar de modo eficaz e eficiente os projetos, contratos, contratantes e beneficiários mais arriscados, e que é necessário para as suas verificações de gestão, ao abrigo do artigo 125.º, n.º 4, alínea c), do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 (Regulamento das Disposições Comuns, a seguir, RDC).

O objetivo da presente Carta é consagrar um conjunto de princípios comuns a aplicar pela autoridade de gestão e pelos serviços da Comissão, para introduzir, aplicar e integrar, com o pleno apoio dos serviços da Comissão, o instrumento de pontuação do risco Arachne nos seus processos de verificação de gestão relativos ao período de programação de 2014-2020, elaborados e decididos à luz das especificidades dos seus programas e das respetivas avaliações de risco.

Ao usar o Arachne, a autoridade de gestão do programa aceita aderir aos princípios estabelecidos na presente Carta.

2 PRINCÍPIOS GERAIS

A autoridade de gestão compromete-se a incorporar o instrumento de pontuação do risco Arachne como uma das medidas antifraude, em conformidade com o artigo 125.º, n.º 4, alínea c), do RDC, para melhorar a eficiência e a eficácia e evitar irregularidades, e a integrá-lo nos seus processos de verificação da gestão, em conformidade com os procedimentos que a autoridade de gestão decidiu pôr em prática. Para alcançar este objetivo, os serviços da Comissão prestarão às autoridades de gestão um apoio técnico e administrativo para a instalação, integração e utilização desta ferramenta informática, e fornecerão os cálculos de risco.

3 VANTAGENS DO INSTRUMENTO DE PONTUAÇÃO DO RISCO ARACHNE E UTILIZAÇÃO DOS RESULTADOS

O instrumento de pontuação do risco Arachne incorpora a mais avançada tecnologia disponível em matéria de exploração e enriquecimento de dados. A sua aplicação contribuirá para:

- melhorar a eficiência e a eficácia das verificações de gestão e, assim, contribuir para otimizar a capacidade dos recursos humanos adstritos à análise documental e às verificações no terreno;
- oferecer à autoridade de gestão a possibilidade de documentar o aumento da eficácia e eficiência das verificações da gestão ao longo do tempo;
- evitar irregularidades potenciais e obter, assim, taxas de erro mais baixas - um objetivo comum da Comissão e das autoridades de gestão;

¹ Atualmente disponível para o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Coesão e o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas.

- pôr em prática um sistema de medidas antifraude eficazes e proporcionadas, em conformidade com o artigo 125.º, n.º 4, alínea c), do RDC.

O pessoal da autoridade de gestão e dos respetivos órgãos a quem possa ser concedido acesso utilizará os resultados do cálculo do risco do Arachne exclusivamente para as verificações de gestão e não para efeitos pessoais nem quaisquer outros fins.

4 CUSTOS E TAXAS DE LICENCIAMENTO

Os serviços da Comissão disponibilizam o instrumento de pontuação do risco Arachne às autoridades de gestão. Salvo se ocorrerem circunstâncias imprevistas, os serviços da Comissão serão responsáveis pelo acesso ao Arachne, pelas bases de dados, manutenção e formação, e prestarão ainda apoio durante todo o período de programação em curso, 2014-2020, até ao seu encerramento.

5 ACESSO DO OLAF E DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU MEDIANTE PEDIDO

Os serviços da Comissão não concederão ao Tribunal de Contas Europeu (a seguir, TCE) nem ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (a seguir, OLAF) acesso automático aos resultados do cálculo do risco do Arachne. No entanto, em casos devidamente justificados, o OLAF e o Tribunal de Contas Europeu podem solicitar aos serviços da Comissão, numa base casuística, informações sobre os riscos calculados.

Regra geral, quaisquer pedidos apresentados pelo Tribunal de Contas Europeu ou pelo OLAF devem dizer respeito a situações em que haja suspeita de fraude ou de utilização abusiva dos fundos europeus. A legitimidade e a motivação da necessidade da transferência de dados serão avaliadas pelos serviços da Comissão numa base casuística.

6 PROTEÇÃO DOS DADOS

Em 17 de maio de 2013, a Comissão Europeia apresentou à Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (a seguir, AEPD) a notificação requerida relativamente ao tratamento de dados pessoais. Em 17 de fevereiro de 2014, a AEPD emitiu um parecer positivo (referência 2013-0340) sobre a conformidade do Arachne com as disposições do Regulamento (CE) n.º 45/2001, e realizou uma inspeção em 30 de junho e 1 de julho de 2016 nas instalações dos serviços da Comissão, a fim de investigar o seguimento dado e assegurar a conformidade com as recomendações formuladas pela AEPD. As recomendações contidas no relatório emitido em 24 de novembro de 2016 (referência 2016-0441) foram implementadas em plena conformidade com o Regulamento (CE) n.º 45/2001, incluindo as seguintes questões:

- O tratamento de categorias específicas de dados, na aceção do artigo 10.º do Regulamento n.º 45/2001, e salvaguardas aplicadas para garantir a necessidade, proporcionalidade e qualidade dos dados a este respeito.
- As funcionalidades do «circuito de reação», que permite aos utilizadores do Arachne comunicar erros ou incoerências.

- As medidas tomadas para garantir um nível elevado de qualidade dos dados relativos às informações provenientes de fontes externas.
- A aplicação prática dos períodos de conservação de dados.
- O exercício dos direitos dos titulares dos dados.
- Aspectos gerais de segurança em matéria de gestão de informação sobre dados pessoais no Arachne (artigo 22.º do Regulamento n.º 45/2001).

O instrumento de pontuação do risco Arachne baseia-se em dados internos e externos. Os dados internos (projetos, beneficiários, contratos, contratantes e despesas) são extraídos pela autoridade de gestão dos seus sistemas informáticos locais e carregados num servidor específico dos serviços da Comissão.

Os dados externos são fornecidos por dois prestadores de serviços externos contratados pelos serviços da Comissão. A primeira base de dados contém informações financeiras e sobre acionistas, filiais e representantes oficiais de mais de 200 milhões de empresas. A segunda base de dados inclui listas de pessoas politicamente expostas, listas de sanções aplicadas, listas de medidas coercivas e listas de referências desfavoráveis nos meios de comunicação. Todos estes dados são publicados oficialmente e acessíveis ao público. O tratamento destes últimos dados, ou seja, dados externos, é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 10.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 45/2001. O tratamento destes dados deve tender exclusivamente para a identificação dos riscos de fraude e de irregularidade ao nível dos beneficiários, contratantes, contratos e projetos, durante as fases de aprovação e de execução do projeto.

Os utilizadores do instrumento de pontuação do risco Arachne devem solicitar a correção de divergências entre os dados internos e externos, através dos canais previstos para o efeito.

Os dados internos e os resultados dos riscos calculados serão armazenados em conformidade com as disposições dos regulamentos que regem a aplicação dos FEEI, ou seja, «três anos após o pagamento final para o período de programação de 2007-2013, e três anos após o ano em que as contas anuais de um programa operacional foram aprovadas pela Comissão para o período de programação de 2014-2020.»

A autoridade de gestão que utiliza o Arachne tem de cumprir as normas de proteção de dados nacionais e europeias. Para o efeito, as autoridades de gestão devem informar os beneficiários de que os seus dados, disponíveis nas bases de dados externas, serão tratados para identificar indicadores de risco. Estas informações devem ser prestadas aos beneficiários, de preferência através da inserção de cláusulas de proteção de dados no pedido de subvenção ou nos documentos contratuais. A Comissão criará um sítio Web² específico para explicar o processo e a finalidade da análise dos dados. A autoridade de gestão deve incluir nas suas próprias páginas Web uma ligação para este sítio específico. Os resultados do cálculo do risco são dados internos utilizados para efeitos das verificações de gestão, estando, por conseguinte, sujeitos às normas em matéria de proteção de dados, pelo que não devem ser publicados (**nem pelos serviços da Comissão, nem pelas autoridades de gestão**).

² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=en>

7 APOIO PRESTADO PELOS SERVIÇOS DA COMISSÃO ÀS AUTORIDADES DE GESTÃO QUE UTILIZAM O ARACHNE

Os serviços da Comissão prestarão às autoridades de gestão o apoio necessário para trabalhar com o instrumento de pontuação do risco Arachne de forma eficaz e eficiente.

Esse apoio incluirá:

- Apoio técnico à instalação inicial do instrumento de pontuação do risco Arachne.
- Apoio técnico para que a autoridade de gestão possa enviar dados no «formato XML», necessários para o intercâmbio de dados com o Arachne.
- Formação inicial dos principais utilizadores, com base no princípio «formação de formadores», para uma utilização eficaz e eficiente do Arachne.
- Formação sobre as principais atualizações do instrumento de pontuação do risco Arachne.
- Ajuda para integrar o instrumento de pontuação do risco Arachne na gestão quotidiana do processo de verificação.
- Apoio contínuo para facilitar uma utilização eficaz, se possível com os recursos disponíveis.
- Facilitação da partilha de experiências e de boas práticas entre as autoridades de gestão que utilizam o Arachne.

8 CONSULTA DO ARACHNE PELOS SERVIÇOS DA COMISSÃO E AS AUTORIDADES DOS ESTADOS-MEMBROS

Os auditores dos serviços da Comissão têm acesso aos resultados dos cálculos do risco do Arachne e às bases de dados das empresas. Os auditores da Comissão podem consultar os riscos identificados depois de os projetos terem sido selecionados para auditoria, durante a fase preparatória da auditoria. No entanto, o Arachne não pode ser usado pelos serviços da Comissão para selecionar uma amostra dos projetos, visto que o resultado não pode ser considerado representativo da parte do programa potencialmente afetada pelos mesmos riscos.

Os serviços da Comissão podem realizar auditorias de sistemas sobre o requisito essencial n.º 7 — procedimentos adequados contra a fraude, bem como análises horizontais.³ Neste contexto, os serviços da Comissão consultarão os resultados do Arachne e analisarão a sua utilização efetiva pela autoridade de gestão ou seus organismos intermediários.

Os serviços da Comissão reconhecem que é da responsabilidade das autoridades dos Estados-Membros definir a amostra do universo de projetos que será objeto de uma investigação mais aprofundada, com base nos indicadores de risco e classificação de risco calculados pelo Arachne. Os Estados-Membros são, no entanto, fortemente aconselhados a definir de antemão a sua estratégia de análise da pontuação de risco que levará à identificação de projetos selecionados para investigação. A Comissão reconhece igualmente que o julgamento profissional e as limitações de recursos devem ser tidos em conta para determinar a amostra de projetos sujeitos a investigação. A fim de ser capaz de demonstrar a existência das medidas tomadas em cada um dos casos investigados, as autoridades dos Estados-Membros devem manter registo das atividades, correções ou do arquivamento de casos. Relativamente a esta última categoria, as autoridades dos Estados-Membros devem registar a sua decisão de não verificar a classificação de projetos de «alto risco», utilizando o sistema de gestão de casos do Arachne.

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_common_mcs_assessment_en.pdf

9 VANTAGENS E CONSEQUÊNCIAS PARA A AUTORIDADE DE GESTÃO DE UMA «INDICAÇÃO DE RISCO ELEVADO» APÓS CONSULTA DO ARACHNE

O instrumento de pontuação do risco Arachne ajudará a autoridade de gestão a identificar os projetos, contratos, contratantes e beneficiários de maior risco, e a concentrar a sua capacidade administrativa nas ações de verificação.

Se a autoridade de gestão concluir, com base nos resultados da classificação do risco e na sua posterior verificação, que as despesas podem ser afetadas por irregularidades, deverá aplicar todos os procedimentos necessários e adequados antes que sejam declaradas à Comissão pela autoridade de certificação. As autoridades de gestão seguirão os procedimentos para prevenir, detetar e corrigir irregularidades ou fraudes, e farão as necessárias notificações ao OLAF através da base de dados IMS, conforme previsto nos sistemas de gestão e de controlo e nas normas em vigor.

Se a análise das autoridades de gestão levar a que sejam identificados riscos recorrentes, os sistemas de gestão e controlo devem ser reforçados para os fazer cessar. A autoridade de gestão deve, subsequentemente, identificar os projetos ou ações correspondentes a estes riscos recorrentes e tomar as medidas necessárias para garantir a legalidade, regularidade e elegibilidade das transações subjacentes.

10 PROCEDIMENTO DE AUTORIZAÇÃO E DIREITOS DE ACESSO

Cabe às autoridades de gestão aplicar medidas antifraude eficazes e proporcionadas, em conformidade com o artigo 125.º, n.º 4, alínea c), do RDC. Segundo as instruções oficiais das autoridades de gestão, os serviços da Comissão concederão direitos de administrador local aos utilizadores adstritos no Arachne. Estes administradores locais poderão ter o direito de autorizar, no âmbito dos programas operacionais de que são administradores, o acesso por parte dos utilizadores de autoridades de gestão, autoridades de certificação, autoridades de auditoria e organismos intermediários.

Os administradores locais do Arachne desempenham as seguintes funções:

- Identificar os utilizadores que solicitam o acesso; assegurar-se de que esses utilizadores integram o sistema de gestão e controlo de um dado programa operacional.
- Criar contas de utilizador na base de dados de gestão de utilizadores do Arachne para conceder acesso, através da correspondente função de utilizador, aos programas operacionais objeto desses pedidos de acesso.
- Informar os utilizadores sobre as suas obrigações, a fim de preservar a segurança do sistema.
- Garantir a exatidão constante dos dados de identificação dos utilizadores: solicitar a cessação dos direitos de acesso quando já não forem necessários ou justificados (efetuar revisões periódicas das contas de utilizador, cessar os direitos de acesso das pessoas que deixaram de pertencer à instituição ou que já não desempenham as tarefas que justificavam o acesso, etc.).
- Agir de imediato quando acontecimentos suspeitos possam prejudicar a segurança do sistema. Neste caso, uma atividade pode ser considerada suspeita quando (lista não exaustiva):
 - uma pessoa ou organização desconhecida pede acesso;
 - pessoas já não autorizadas a utilizar o sistema continuam a ter acesso,
 - alguém utiliza os direitos de acesso de outra pessoa.

Os serviços da Comissão têm uma visão global de todos os utilizadores com uma conta de acesso ao Arachne e contactarão a autoridade de gestão uma vez por ano para obter uma lista de todos os

utilizadores que têm acesso aos seus programas operacionais dos FEEI no Arachne. A responsabilidade de validar esta lista ou de modificar os direitos de acesso continua a caber à autoridade de gestão e/ou aos administradores locais, de acordo com os procedimentos definidos.

A pedido dos serviços da Comissão, as autoridades de gestão comprometem-se a comunicar à Comissão quais as pessoas a que concederam acesso (o nome completo da pessoa e o nome do organismo/da instituição em que a pessoa trabalha).

11 TRANSMISSÃO DE DADOS

A autoridade de gestão transmite, pelo menos de três em três meses e em formato XLM, os domínios de dados dos programas operacionais em conformidade com o âmbito do Arachne especificados no anexo III do Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014 da Comissão.

Para além dos constantes no anexo III do Regulamento (UE) n.º 480/2014, a autoridade de gestão pode, numa base voluntária, aumentar o número dos domínios de dados cujos dados são fornecidos para serem inseridos no Arachne.

Se a autoridade de gestão não conseguir atualizar os dados numa base regular, os serviços da Comissão podem decidir retirar o acesso ao Arachne.

12 GARANTIA DA QUALIDADE DOS DADOS

A qualidade e a fiabilidade dos dados externos tratados para calcular o risco são da responsabilidade dos prestadores de serviços e são eles que as asseguram. A qualidade e a quantidade dos dados internos são garantidas pela autoridade de gestão. Quanto mais dados internos as autoridades de gestão disponibilizarem, mais preciso será o resultado do cálculo do risco do instrumento de pontuação do risco Arachne.

13 RESCISÃO E RETIRADA DO ACESSO

Cada uma das partes pode decidir rescindir a Carta unilateralmente. Se as orientações supramencionadas não forem respeitadas pela autoridade de gestão, os serviços da Comissão contactarão a autoridade de gestão em causa, a fim de discutir e avaliar a sua posterior utilização do instrumento. Em casos extremos, os serviços da Comissão reservam-se o direito de retirar o acesso da autoridade de gestão ao Arachne. Se a autoridade de gestão decidir deixar de utilizar o Arachne, os serviços da Comissão devem, a pedido da autoridade de gestão, retirar todos os dados associados ao projeto e ao contrato enviados pela autoridade de gestão para o programa operacional em causa.

Michel Servoz
Diretor-Geral, DG MARE

Marc Lemaitre
Diretor-Geral, DG REGIO