

APROVADO



AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2021

Índice

ABREVIATURAS.....	2
1.ENQUADRAMENTO.....	2
2.ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA EQUIPA DE AUDITORIA INTERNA.....	2
2.1.AUDITORIA INTERNA AO LICENCIAMENTO ÚNICO AMBIENTAL.....	2
2.2.EMIÇÃO DE PARECER PARA ADENE.....	2
2.3.PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PARA A TRAMITAÇÃO DE PROTOCOLOS.....	2
2.4.AÇÃO DE VERIFICAÇÃO- AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ARTIGO 127.º DO CÓDIGO DO CONTRATOS PÚBLICOS ..	2
2.5.AÇÃO DE VERIFICAÇÃO AO POSEUR.....	3
2.6.PROCESSO DE AVERIGUAÇÃO DE PROCEDIMENTOS INTERNOS NA EMISSÃO DE PARECER – ARH NORTE- PRAIA DO OURIGO	3
3.ATIVIDADES DE CONTINUIDADE	3
3.1.ACOMPANHAMENTO DAS AUDITORIAS EXTERNAS	4
3.2.MONITORIZAÇÃO ANUAL DO PLANO DE PREVENÇÃO DOS RISCOS DE GESTÃO, INCLUÍDO OS RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS (PPRG).....	5
4.FORMAÇÃO ESPECIALIZADA	5
4.1.A EQUIPA DE AI COMO PROMOTORA	5
4.2.A EQUIPA DE AI COMO FORMANDA.....	6
5.RECURSOS HUMANOS	6
6.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	7

Abreviaturas

AI	Auditoria Interna
ADENE	Agência para a Energia
APA	Agência Portuguesa do Ambiente, IP
ARHN	Administração da Região Hidrográfica do Norte
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDRN)
CCP	Código dos Cosntratos Públicos
CD	Conselho Diretivo
CPA	Código de Procedimento Administrativo
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
EMSA	Agência Europeia da Segurança Marítima
Equipa de AI	Equipa Multidisciplinar de Auditoria Interna
IGAMAOT	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
IGF	Inspeção Geral de Finanças
IIA	Institute of Internal Auditors
IMPIC	Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P
LUA	Licenciamento Único Ambiental
MAAC	Ministro do Ambiente e da Ação Climática
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
PARE	Programa de Apoio às Reformas Estruturais
POSEUR	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
PPRG	Plano de Prevenção de Riscos Gestão incluindo os Riscos de Corrupção e de Infrações Conexas
RAFE	Regime da Administração Financeira do Estado
ROC	Revisor Oficial Único
SCI	Sistema de Controlo Interno
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
TC	Tribunal de Contas
TCE	Tribunal de Contas Europeu
UO	Unidade Orgânica

1. Enquadramento

A Equipa Multidisciplinar de Auditoria Interna (AI) tem as suas competências definidas pelo Despacho n.º 5271/2013¹ e pela Deliberação n.º 469/2017², ambos do Conselho Diretivo (CD), da Agência Portuguesa do Ambiente, IP (APA), e desenvolve as suas atividades de acordo com as Normas Internacionais para a Prática Auditoria Interna, divulgadas pelo IIA³, sendo o planeamento uma Norma de desempenho da gestão atividade de AI, concretizada no Plano de Atividades Anual, o qual é submetido ao Presidente da APA, de quem esta Unidade Orgânica (UO) depende hierarquicamente, para posterior submissão e aprovação pelo CD. As atividades executadas em cada ano devem ser elencadas e descritas no Relatório de Atividades.

O presente documento – Relatório de Atividade - vem concretizar o objetivo de reportar ao CD, as atividades realizadas pela Equipa de AI no ano de 2021, devendo o mesmo, à semelhança do instituído para o Plano de Atividades Anual, depois de aprovado ser publicitado no *site* da APA.

2. Atividades desenvolvidas pela Equipa de Auditoria Interna

As atividades desenvolvidas pela Equipa de AI contemplam atividades de continuidade, como sejam o acompanhamento de auditorias externas, realizadas pelos órgãos inspetivos – Tribunal de Contas (TC), Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) e Inspeção Geral de Finanças (IGF) – a monitorização do Plano de Prevenção dos Riscos de Gestão, incluindo os Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRG), bem como, a realização de ações de auditoria temáticas a áreas, Departamentos ou processos, podendo estas configurar auditorias de conformidade, financeira, operacional, ou de resultados, consoante o objetivo da mesma.

Sempre que solicitado pelo Presidente ou CD, cabe ainda à Equipa de AI, a produção de documentos temáticos, de carácter único, como seja a execução manuais transversais à atividade administrativa e operacional da APA.

Em 2021, enquadradas pelo previsto no Plano de Atividades 2021⁴, foram realizadas as seguintes atividades:

2.1. Auditoria Interna ao Licenciamento Único Ambiental

A realização da auditoria interna ao Licenciamento Único Ambiental (LUA), cuja previsão para a sua realização resulta do Plano de Atividade da AI para 2020, transitou para o planeamento de 2021, face às circunstâncias excecionais decorrentes da situação pandémica provocada pelo COVID 19.

¹Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 77, de 19 de abril de 2013.

²Publicada no Diário da República, 2.ª série, n.º 109, de 6 de junho de 2017.

³ *The Institute of Internal Auditors*, representado em Portugal pelo Instituto Português de Auditoria Interna (IPAI).

⁴ Aprovado por Deliberação do CD, em 02 de junho de 2021, e publicitado em:

https://apambiente.pt/sites/default/files/_A_APA/Informacao_institucional/Auditoria_interna/AI_PA2021_V1_NL.pdf

Consequência complexidade da mesma e do início em novembro de 2021 a mesma será concluída no decorrer de 2022.

Importa salientar que a execução da auditoria interna ao LUA neste período é de suma importância, dado que a mesma corre em simultâneo com a avaliação inserida no Programa de Apoio às Reformas Estruturais (PARE), medida 21PT19 - More effective, efficient and accountable environmental permits and inspections, promovida pela OCDE⁵, onde a Equipa da AI tem acompanhado reuniões/ *kick-off meeting* presenciais e *on-line* de modo a identificar os pontos de melhoria a incluir no seu relatório.

2.2. Emissão de parecer para ADENE

Em 2020, a ADENE- Agência para a Energia, apresentou pela 1ª vez o seu Relatório de Atividade e Contas (RAC) de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP). Neste contexto, maio de 2021, foi solicitado à APA, em conformidade com o n.º 7 do artigo 27.º dos Estatutos da ADENE, a emissão de parecer relativo ao Plano de Atividades e Orçamento (PAO), para 2021-2023, bem como quanto ao Anexo XI- Anexo às demonstrações financeiras do RAC de 2020, tendo a AI contribuído para tal com emissão de parecer sobre estes documentos.

2.3. Procedimento administrativo para a tramitação de protocolos

A APA, no âmbito das suas múltiplas competências, celebra com entidades públicas e privadas protocolos e/ou acordos de parcerias que se destinam aos mais diversos fins e que podem ou não contemplar encargos financeiros. Foi com este propósito e com vista à criação de um repositório centralizado, onde sejam registados, consolidados para monitorização e arquivados todos os protocolos e/ou acordos de parcerias em que a APA seja signatária, que a AI elaborou uma proposta de procedimento administrativo para a tramitação de protocolos e/ou acordos de parceria com outras entidades, tendo a mesma sido aprovada por Deliberação do CD em 14-05-2021.

Em resultado, foi criada uma pasta partilhada transversal onde todas as UO da APA colocam os protocolos em que a APA seja parte.

2.4. Ação de verificação- Avaliação do Cumprimento do artigo 127.º do Código dos Contratos Públicos

A publicitação dos contratos públicos no portal de Contratos Públicos BASE.GOV⁶ é condição de eficácia do respetivo contrato, independentemente da sua redução ou não a escrito, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos, cf. o artigo 127º do Código dos Contratos Públicos⁷ (CCP), sendo a sua não publicitação antes de qualquer pagamento qualificada como uma violação de normas legais e regulamentares não só relativas à contratação pública, como das normas

⁵ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

⁶ Do Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. (IMPIC)

⁷ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro na atual redação

legais previstas para a realização da despesa, em concreto ao Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE), quanto à legalidade da despesa (cf. artigo 22.º).

Desta ação de verificação resultou a determinação de um prazo razoável para a publicitação dos contratos no portal dos Contratos Públicos, obrigatoriamente antes de qualquer pagamento. Nesta medida, entende a AI que, na falta de estipulação legal de um prazo razoável para a publicitação de qualquer contrato no Portal BASE.GOV, o mesmo deve ser publicitado até 30 dias após a sua assinatura, entendimento que mereceu a concordância do CD em 22-06-2021.

2.5. Ação de verificação ao POSEUR

A Equipa de AI da APA, tem por competência própria avaliar o Sistema de Controlo Interno (SCI) que inclui a avaliação da forma como são geridos os recursos públicos e a identificação dos riscos inerente à irregularidade de uma má gestão. Foi neste enquadramento que a AI levou a cabo uma ação de verificação ao Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR) cujo objetivo foi dar conhecimento superior de situações identificadas, que evidenciam fragilidades por parte da APA e que têm como consequência, nalguns casos, a aplicação por parte daquele PO, de correções financeiras que se traduzem na perda de recursos financeiros da APA.

Como resultado dessa ação foi recomendado a realização de uma auditoria interna, em 2022, aos projetos que correm na APA no âmbito de POSEUR, que obteve já no início de 2022 a concordância do Sr. Presidente da APA.

2.6. Processo de Averiguação de Procedimentos Internos na emissão de Parecer – ARH Norte-Praia do Ourigo

Por determinação do Presidente da APA, a Equipa de AI realizou uma ação de averiguação ao procedimento interno que conduziu à emissão dos pareceres emitidos pela Administração da Região Hidrográfica do Norte (ARHN) em 2016 e 2017, em sede de consulta prévia e no âmbito do processo submetido pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDRN), relativo a obras de edificação de um equipamento de restauração e bebidas na Praia do Ourigo.

A conclusão desta ação deu origem à Deliberação nº 55.1/CD/2021, de 22 de dezembro, relativa aos procedimentos internos na emissão de pareceres no âmbito do Regime Jurídico de Urbanização e Edificação (RJUE), da Reserva Ecológica Nacional (REN) e Certificação ISO 9001, e à Deliberação nº 55.2/CD/2021, de 22 de dezembro, relativa à alteração da Deliberação n.º 39.1/CD/2020, de 13 de outubro, relativa à alteração da delegação de competências do Conselho Diretivo nos seus membros.

3. Atividades de continuidade

São atividades de continuidade aquelas que a Equipa de AI realiza com alguma periodicidade e regularidade. Destas, destaca-se:

3.1. Acompanhamento das auditorias externas

Todas as atividades da APA e, por inerência, os serviços que as desenvolvem, estão sujeitos a auditorias externas praticadas no âmbito do SCI da Administração Pública (AP), exercendo-se este controlo a vários níveis: controlo interno setorial, quando praticado pela entidade inspetiva setorial, a IGAMAOT, ou ao controlo interno estratégico, quando exercido pela Inspeção Geral de Finanças (IGF).

Além do controlo interno da AP, a APA está igualmente sujeita ao sistema de Controlo Externo da AP, o qual é exercido pelo Tribunal de Contas (TC) enquanto controlo jurisdicional, e também por entidades comunitárias, designadamente, pelo Tribunal de Contas Europeu (TCE), Comissão Europeia (CE), cujo controlo é exercido por estas entidades no âmbito do Controlo Comunitário.

Assim, face à diversidade da sua área de atuação, a APA recebe ao longo do ano várias auditorias externas, as quais são acompanhadas pela Equipa de AI, quer na participação nas reuniões de início da auditoria externa e subseqüentes, quer na ajuda à elaboração das respostas/informações que os serviços têm de remeter às entidades externas, no intuito de assegurar uma resposta, completa, objetiva e documentada, zelando para que sejam cumpridos os prazos de resposta.

Em 2021 foram acompanhadas as seguintes auditorias externas:

Ano	Auditorias externas	Entidades
2021	26	EMSA - 1 IGF - 4 IGAMAOT – 11 FU APA – 1

A IGAMAOT, enquanto entidade inspetiva setorial, é a entidade que detém o maior número de interações com a APA, quer seja para novas ações de auditoria, quer seja para ações de *follow-up*, para verificação da implementação das recomendações produzidas decorrentes de auditorias já realizadas e concluídas.

É de salientar que os números apresentados no quadro supra, referem-se à primeira vez que a ação inspetiva é realizada ou em que é acompanhada pela Equipa de AI. As ações de *follow-up*, posteriores, de cada auditoria externa, de verificação da implementação das recomendações, *p.ex.*, são incluídas na mesma ação inspetiva, sendo contabilizada pela AI uma única ação de acompanhamento de auditoria externa, pelo que, não estão contabilizados nestes números as ações de *follow-up* das auditorias externas acompanhadas.

3.2. Monitorização anual do Plano de Prevenção dos Riscos de Gestão, incluindo os Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRG)

Tal como em anos anteriores, foi realizada, no último trimestre do ano económico, a monitorização do PPRG e produzido o respetivo Relatório de Execução de 2021, aprovado por Deliberação do Conselho Diretivo em 25-03-2022, encontrando-se o mesmo publicitado no *site* da APA⁸, tendo o mesmo sido prontamente enviado, em cumprimento do ponto 1.2 da Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 1 de julho de 2009, às várias entidades previstas, designadamente, ao Sr. Ministro do Ambiente e da Ação Climática (MAAC), ao Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) e à IGAMAOT.

4. Formação especializada

A formação profissional na AP é, por em lado, um direito que assiste ao trabalhador, e por outro, um dever do empregador público, estando provida de enquadramento legal pelo Decreto-Lei n.º 86-A/2016, de 29 de dezembro, que prevê que o *“empregador público deve proporcionar ao trabalhador e aos dirigentes o acesso a formação profissional e criar as condições facilitadoras da transferência dos resultados da aprendizagem para o contexto de trabalho”* (cf. artigo 11.º). Já em 2021, foi reforçado este direito/dever com a criação⁹ do Instituto Nacional de Administração, I. P. (INA, I. P.), cujo objetivo foi o de reforçar a qualificação, formação e capacitação dos trabalhadores da AP.

No decorrer de 2021 a Equipa de AI, interveio em 2 níveis de formação – como mentora e promotora e como formanda.

4.1. Formação promovida pela Equipa de AI

A função de Auditoria Interna na APA, e em geral na AP, tem como objetivo central assessorar o CD, a quem reporta primordialmente, sendo igualmente destinatária dos seus serviços a própria APA. Cabem-lhe entre outras atividades, aferir pela eficácia do SCI implementado, bem como pelo cumprimento dos princípios e normas aplicáveis a todas a atividade administrativa.

Foi com base nesta premissa e, incluída no contexto de apresentação da APA e formação aos novos trabalhadores inseridos na carreira e categoria de Técnico Superior, que a Equipa de AI apresentou, em 13-07-2021, dois dos mais importantes conceitos do trabalho em funções públicas:

- 1- A prevenção da corrupção e infrações conexas, vertida no PPRG e a sua importância como instrumento de trabalho na medida em que neste documento estão identificados os riscos da atividade administrativa de cada UO, bem como as medidas preventivas para os mitigar.

⁸Em:

https://apambiente.pt/sites/default/files/A_APA/Informacao_institucional/Plano_Prevencao_Riscos_Gestao/Relatorio_PPRG_2021_As_s.pdf

⁹ Pelo Decreto-Lei n.º 19/2021, de 15 de março.

2- O conflito de interesses, que decorre do Código de Procedimento Administrativo¹⁰ (CPA) e de outros normativos legais¹¹. A ausência de conflito de interesses nos trabalhadores da AP é um importante fator para garantir a isenção, credibilidade e independência de todas atividades. Nesse sentido, foi junto dos novos trabalhadores reforçados os princípios subjacentes à inexistência de conflito de interesses e a necessidade preenchimento da declaração de inexistência de conflito de interesses.

Inserida no contexto de monitorização do PPRG foi, em 17-12-2021, ministrada aos dirigentes da APA, pelo Dr. António João Maia, professor do ISCSP e membro do CPC, a sessão de formação “Ética na vida Pública”, que incidiu sobre diversos temas relacionados com o PPRG, com especial enfoque para a prevenção do conflito de interesses, nomeadamente como podem ser prevenidos, identificados e mitigados por quem tem competências de liderança.

4.2. A Equipa de AI como Formanda

Para o exercício da função de AI, a Equipa aplica das Práticas Profissionais¹² promovidas pelo IIA¹³, que estabelecem normas de atributo e normas de desempenho da função, onde a formação é um aspeto importante na evolução dos auditores internos, porquanto estes devem possuir conhecimentos multidisciplinares e técnico-profissionais que vão desde organização, contabilidade e finanças a conhecimentos técnicos de carácter geral sobre o funcionamento da entidade onde exercem funções.

No entanto, no decurso do ano económico de 2021, apenas à Técnica Superior em exercício de funções de AI, foi possível beneficiar de formação, designadamente iniciar e concluir o Percorso Formativo II, do Programa de Capacitação Avançada para Trabalhadores em Funções Públicas - CAT Futuros Líderes, dado que a autorização superior para a frequência deste programa composto por 4 percursos formativos vem já de 2020.

Assim é importante ressaltar para a necessidade de ser autorizada formação diversa a toda a Equipa no decorrer do ano de 2022.

5. Recursos Humanos

No período em análise não foi possível dotar a Equipa da AI com mais um elemento necessário à prossecução e alargamento das atividades da AI. As circunstâncias especiais de 2020 decorrentes da

¹⁰ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro na atual redação

¹¹ Como por exemplo no Códigos dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro na atual redação.

¹² Publicadas no Enquadramento Internacional de práticas profissionais de Auditoria Interna, do *Institute of Internal Auditors* (IIA), traduzido pelo Instituto Português de Auditoria Interna (IPAI) - Edição Janeiro/2009

¹³ *Institute of Internal Auditors*

pandemia provocada pelo COVID 19 prolongaram-se por 2021, pelo que a AI continua apenas com 2 elementos.

A necessidade de reforço da Equipa de AI, face à dimensão da APA, persiste, pelo que será necessário reforçar esta Equipa com mais um técnico superior, preferencialmente, com formação na área de gestão/economia para complementar as valências já existentes.

6. Proposta de encaminhamento

Face ao exposto e uma vez que a AI está na dependência hierárquica direta do Presidente de Conselho Diretivo da APA, submete-se à sua apreciação o presente Relatório de Atividades de AI, relativo a 2021 para posterior aprovação pelo Conselho Diretivo.

APA, IP, 18 de Abril de 2022

Ficha Técnica

Título: Auditoria Interna – Relatório de Atividades 2021

Autoria: Equipa Multidisciplinar de Auditoria Interna

Rosário Mira, rosario.mira@apambiente.pt

Ana Devesa, ana.devesa@apambiente.pt

Rua da Murgueira, 9
Zambujal - Alfragide
2610-124 Amadora

geral@apambiente.pt
T. (+351) 21 472 82 00

apambiente.pt

