

AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE, I. P.

Exercício de 2017

RELATÓRIO N.º 8/2025

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS





Índice

1.	INTRODUÇÃO	3
1.1.	Enquadramento da ação.....	3
1.2.	Caraterização da entidade	3
2.	CONTRADITÓRIO.....	5
3.	EXAME DA CONTA	6
3.1.	Procedimentos de verificação	6
3.2.	Prestação de contas e Instrução	6
3.3.	Demonstração numérica	6
3.4.	Comparação com a Conta Geral do Estado.....	7
3.5.	Bases para a decisão	7
3.6.	Certificação Legal de Contas/Relatório do Órgão de Fiscalização.....	13
3.6.1.	Certificação Legal de Contas (CLC)	13
3.6.2.	Relatório do Órgão de Fiscalização	14
3.7.	Conclusões	15
4.	JUÍZO SOBRE AS CONTAS	15
5.	RECOMENDAÇÕES	16
6.	EMOLUMENTOS	16
7.	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	16
8.	DECISÃO	16
	ANEXO I – Responsáveis da Agência Portuguesa do Ambiente, I. P (APA)	18
	ANEXO II – Ficha técnica	18
	ANEXO III – Conta de emolumentos	18
	ANEXO IV - Organização do processo	18
	ANEXO V – Síntese das reconciliações bancárias	19
	ANEXO VI – Reservas emitidas na Certificação Legal de Contas de 2017	19
	ANEXO VII - Contraditório.....	21



Lista de siglas

Sigla	Descrição
APA	Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CLC	Certificação Legal de Contas
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E. P.E
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
RB	Reconciliações Bancárias
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SRB	Síntese das Reconciliações Bancárias
TC	Tribunal de Contas



1. INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento da ação

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.^a Secção do Tribunal de Contas (TC) foi realizada uma verificação interna à conta do **Agência Portuguesa do Ambiente, I. P.**, relativa ao exercício de 01/01/2017 a 31/12/2017, da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal¹.
2. O exame das contas foi efetuado tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto², doravante designada como LOPTC e, ainda, o estabelecido no n.º 2 do art.º 128º do Regulamento do TC³.
3. O presente relato integra os resultados dos procedimentos de verificação interna de contas, os quais constituem a base para a decisão pela 2.^a Secção do TC.
4. Os procedimentos de verificação incidiram sobre os documentos de prestação de contas que incluem, entre outros:
 - a) O Balanço (que evidencia um ativo total de 146.593.974,08€ e um capital próprio/fundo patrimonial de 70.552.768,97€) e a Demonstração de Resultados (que evidencia um resultado líquido negativo de -15.618.963,26€);
 - b) O Mapa de Fluxos de Caixa (que traduz uma execução orçamental da receita de 117.276.065,29€⁴ e da despesa, no valor de 77.252.894,30 € e um saldo final de 40.023.170,99€).

1.2. Caraterização da entidade

5. A Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (doravante APA) foi instituída pelo Decreto-Lei nº 7/2012, de 17 de janeiro, que aprovou a Lei Orgânica do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território. A APA resultou da fusão de vários organismos: a Agência Portuguesa do Ambiente, o Instituto da Água, I.P., as Administrações de Região Hidrográfica, I.P., a Comissão para as Alterações Climáticas, a Comissão de Acompanhamento da Gestão de Resíduos e a Comissão de Planeamento de Emergência do Ambiente.

¹ Cfr. Anexo I.

² Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho, pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho, e pela Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro.

³ Publicado no Diário da República, 2.^a série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018.

⁴ Incluindo um saldo inicial de receitas próprias de 66.455.553,89€



6. A APA é um instituto público integrado na administração indireta do Estado⁵, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio e prossegue atribuições na área do Ambiente, sob a superintendência e tutela do respetivo Ministro.
7. A APA interfere no desenvolvimento e execução das políticas de ambiente e de desenvolvimento sustentável, nomeadamente no âmbito da gestão dos recursos hídricos, do combate às alterações climáticas, da conservação da natureza e proteção da biodiversidade, da gestão dos resíduos, da proteção da camada do ozono e da qualidade do ar, da recuperação e valorização dos solos e outros locais contaminados, da prevenção e controlo integrados da poluição, da prevenção e controlo do ruído, da prevenção de riscos industriais graves, da segurança ambiental e das populações, da rotulagem ecológica, das compras ecológicas, dos sistemas voluntários de gestão ambiental, bem como da avaliação de impacte ambiental e avaliação ambiental de planos e programas.
8. Compete, ainda, à APA promover o desenvolvimento e a manutenção de um sistema nacional que integre módulos de informação ambiental, acompanhando, em articulação com as entidades competentes, a transposição e aplicação do direito internacional e comunitário no domínio do ambiente, bem como a gestão de uma rede de laboratórios.
9. Constituem órgãos da APA o Conselho Diretivo, o Fiscal Único, o Conselho Consultivo e os Conselhos de Região Hidrográfica.
10. A APA é dirigida por um conselho diretivo, constituído por um presidente, um vice-presidente e dois vogais.
11. O Fiscal único é designado e tem as competências previstas na Lei-Quadro dos Institutos Públicos.
12. A APA é organizada⁶ por serviços centrais e serviços territorialmente desconcentrados (departamentos ou administrações) e por unidades orgânicas de 2.º nível (divisões ou gabinetes) consoante se integrem em departamentos ou dependam hierárquica e funcionalmente do conselho diretivo⁷, respetivamente.

⁵ Criada pelo Decreto-Lei 56/2012, de 12 março.

⁶ Cf. Portaria n.º 108/2013, de 15 de março, que aprova os estatutos a organização interna da APA.

⁷ Cf. Portaria n.º 2306/ 2016, de 7 de dezembro, junto da APA funcionam o Fundo Português de Carbono, o Fundo de Intervenção Ambiental, Fundo de Proteção de Recursos Hídricos e a estrutura de coordenação e acompanhamento da Estratégia Nacional para os Efluentes Agro -Pecuários e Agroindustriais (ENEAPAI), bem como a Comissão de Acompanhamento da Gestão de Resíduos - CAGER, que é apoiada no desenvolvimento da sua atividade por um secretariado técnico assegurado pela APA e pela DGAE.



2. CONTRADITÓRIO

13. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes do art.º 13º e n.º 3.º do art.º 87.º da LOPTC, foram notificados os membros do Conselho Diretivo que exerceram funções em 2017, identificados no quadro seguinte, e foi citado o atual Conselho Diretivo do Instituto para, querendo, se pronunciarem sobre o relato da Verificação Interna de Contas relativo ao exercício de 2017:

Nome	Cargo	Notificação	Resposta
Nuno Sanchez Lacasta	Presidente	30/01/2025	07/02/2025
António João Sequeira Ribeiro	Vice-Presidente		-
Ana Teresa Pinheiro dos Santos Diogo Perez	Vogal		10/02/2025 ^{a)}
Inês Folgado Diogo	Vogal		07/02/2025 ^{a)}
Atual Conselho Diretivo			10/02/2025 ^{a)}

^{a)} Foi solicitada e autorizada uma prorrogação do prazo inicialmente concedido para efeitos de contraditório

14. Exceto o Vice-Presidente do Conselho Diretivo, responsável pelo exercício de 2017, exerceram o direito do contraditório todos os restantes responsáveis notificados para o efeito, como indicado no mapa supra, cujas alegações constam no Anexo VI⁸, e foram tidas em consideração no texto do presente relatório sempre que pertinentes, em letra em formato itálico e de cor diferenciada.
15. A pronúncia do atual Conselho Diretivo da APA veio acompanhada de um conjunto de documentos (que constituíram dois anexos), e os responsáveis pelo exercício de 2017 aderiram à mesma nos seguintes termos:
- *“(…) na qualidade de presidente do Conselho Diretivo entre fevereiro de 2012 e janeiro de 2024, serve o presente para aderir ao conteúdo da mesma, com o qual se concorda, para todos os efeitos legais”.*
 - Cada uma das vogais informa que *“(…) a minha pronúncia se considera feita e acompanha a pronúncia da Agência Portuguesa do Ambiente, sobre o mesmo processo.”*
16. Não obstante as alegações preferidas pelos responsáveis da APA permitirem compreender melhor as dificuldades sentidas na tentativa de ultrapassar as situações objeto de relato, as mesmas não alteram as conclusões e o juízo sobre a conta formulados.

⁸ Exceto no que diz respeito os anexos às alegações.



3. EXAME DA CONTA

3.1. Procedimentos de verificação

17. Os trabalhos de verificação interna da conta incidiram, essencialmente, sobre os seguintes aspetos:
- a) Análise e conferência do Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) para demonstração numérica das operações realizadas que integram os recebimentos e pagamentos do exercício, com evidência dos saldos de abertura e encerramento, para efeitos do determinado no art.º 53º da LOPTC;
 - b) Análise da informação financeira e outra prestada ao abrigo da Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção. - *Instruções para a organização e documentação das contas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP)* e planos sectoriais, no sentido de apreciar se existem evidências de que as contas estão completas, objetivas, com informação consistente e, conseqüentemente, permitem a adequada compreensão da posição financeira e dos resultados obtidos;
 - c) Verificação sobre a adequação das políticas contabilísticas adotadas, bem como a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias e a consistência da sua aplicação.
18. Os trabalhos de verificação realizados proporcionaram a recolha de evidências suficientes e apropriadas à expressão da conclusão formulada no presente relato, pelo que, nesta medida, constituem uma base adequada e aceitável para a decisão a proferir pela 2.ª Secção do TC sobre a homologação da verificação interna de contas, conforme previsto no n.º 3 do art.º 53º da LOPTC.

3.2. Prestação de contas e Instrução

19. Os documentos de prestação de contas foram preparados de acordo com o referencial contabilístico aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro (POCP - Plano Oficial de Contabilidade Pública) e foram remetidos ao Tribunal a 30/04/2018, em cumprimento do prazo legalmente estabelecido.

3.3. Demonstração numérica

20. Pelo exame do Mapa de Fluxos de Caixa apurou-se que o resultado da gerência de Agência Portuguesa do Ambiente, I. P, (APA) é o que consta da seguinte demonstração numérica:



Unidade: Euros

Débito

<i>Saldo de abertura</i>	73 055 444,09	
<i>Entradas</i>	<u>82 981 974,76</u>	156 037 418,85

Crédito

<i>Saídas</i>	109 640 392,37	
<i>Saldo de encerramento</i>	<u>46 397 026,48</u>	156 037 418,85

3.4. Comparação com a Conta Geral do Estado

21. Foi verificada a conformidade da conta (MFC) com os valores reportados na Conta Geral do Estado (CGE) de 2017, nomeadamente, com o:
- a) Mapa V relativo às “*Receitas dos serviços e fundos autónomos, por classificação orgânica, com especificação das receitas globais de cada serviço e fundo*” que apresenta, para a APA, I.P, receita total de 117.276.065,29€ (que inclui o saldo orçamental de abertura no montante de 66.455.553,89€);
 - b) Mapa VII relativo às “*Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação orgânica, com especificação das despesas globais de cada serviço e fundo*”, que evidencia, para a APA, um total de despesas de 77.252.894,30€.

3.5. Bases para a decisão

22. Da análise aos documentos de prestação de contas verifica-se que os requisitos das Instruções do Tribunal foram respeitados, sendo de evidenciar as situações analisadas nos parágrafos que se seguem:
23. O mapa da *Síntese das Reconciliações Bancárias* (SRB) não inclui informação relativa às contas bancárias n.º 45372917590 do Millennium⁹, n.ºs 1120013633 e n.º 1120013632 do IGCP, e n.º 85756330 e n.º 100909930 da Caixa Geral de Depósitos (CGD), tendo os responsáveis da APA esclarecido que a informação das contas não consta do Mapa Síntese de Reconciliações Bancárias dado que, segundo os responsáveis, as mesmas se encontravam sem movimentos à data de 01/01/2017 e durante o ano não foram movimentadas.
24. Relativamente à situação particular da conta n.º 45372917590 do Millennium, a APA remeteu um documento, datado de 27 de maio de 2015, comprovativo de ter solicitado

⁹ Nas contas da APA, entre 2013 e 2015 a conta no banco “*Millenium BCP, conta n.º 453729175 90*” estava incluída na informação reportada.



junto do Millennium BCP o seu encerramento¹⁰ e informou que, em relação às duas contas do IGCP, pediu o respetivo encerramento em 2014.

25. Da análise da documentação de suporte da SRB verificou-se que, em relação a 25 das 35 contas, os extratos bancários enviados não se reportavam a 31 de dezembro de 2017 (data de fim do exercício), tendo os responsáveis da APA esclarecido que *“Os extratos bancários enviados (...) são relativos a contas bancárias cujo encerramento é anterior a 2017, motivo pelo qual não nos será possível enviar comprovativos com a data referência solicitada, pelo que se remete (...) o pedido de encerramento das contas da GGD e o encerramento das contas das contas no IGCP”*. Mais, esclarecem que estas contas continuam a ser reportadas na SRB porque, apesar de serem *“(…) contas encerradas em anos anteriores (anteriores a 31 de dezembro de 2017) (...) apresentavam saldos contabilísticos por reconciliar, encontrando-se esta Agência ainda a regularizar estes saldos (...)”*¹¹
26. Efetivamente, estas contas bancárias evidenciam um saldo contabilístico negativo de 768.620,24€¹², como se demonstra no quadro seguinte, o que traduz o registo contabilístico de operações de exfluxos monetários para além das disponibilidades existentes nas respetivas contas e, também, a existência de um débil controlo interno nesta área:

Banco	Número de conta	Instituição bancária					Entidade	N.º
		Saldo em 31 de Dezembro	Valores em trânsito		Outras operações			
			Cheques	Depósitos	A adicionar	A subtrair		
IGCP	6853	0,00	0,00	0,00	67 733,84	140 046,44	-72 312,60	6
IGCP	9339	0,00	0,00	0,00	0,00	2 705,31	-2 705,31	8
IGCP	1120013418	0,00	0,00	0,00	534,19	30 267,62	-29 733,43	9
IGCP	1120013419	0,00	0,00	0,00	1 205,75	106 252,61	-105 046,86	10
IGCP	1120013420	0,00	0,00	0,00	603 197,22	678 586,42	-75 389,20	11
IGCP	1120013421	0,00	0,00	0,00	0,00	606 944,04	-606 944,04	12
IGCP	1120013422	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	-0,02	13
IGCP	1120013425	0,00	0,00	0,00	9 179,20	10 575,16	-1 395,96	14
IGCP	1120013426	0,00	0,00	0,00	14 268,30	76 589,46	-62 321,16	15
IGCP	1120013482	0,00	0,00	0,00	0,00	96,94	-96,94	16
IGCP	1120013497	0,00	0,00	0,00	6 882 834,30	6 640 457,74	242 376,56	17
IGCP	1120013534	0,00	0,00	0,00	43 703,39	54 757,65	-11 054,26	18
IGCP	1120013535	0,00	0,00	0,00	714 574,94	242 092,05	472 482,89	19
IGCP	1120013546	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20
IGCP	1120013549	0,00	0,00	0,00	432,38	28,18	404,20	21
IGCP	1120013424	0,00	0,00	0,00	680 599,21	690 003,66	-9 404,45	22
IGCP	1120012441	0,00	0,00	0,00	2 069,91	451,43	1 618,48	23
IGCP	1120013427	0,00	0,00	0,00	0,46	0,00	0,46	24
IGCP	1120013889	0,00	0,00	0,00	3 000,00	0,00	3 000,00	26
IGCP	9338	0,00	0,00	0,00	3 000,00	1 011,21	1 988,79	29
IGCP	11200013536	0,00	0,00	0,00	39 999,57	0,00	39 999,57	31
IGCP	1120013537	0,00	0,00	0,00	0,00	561 494,58	-561 494,58	32
CGD	88585030	0,00	0,00	0,00	3 292,80	438,35	2 854,45	33
CGD	105565730	0,00	0,00	0,00	11 029,29	6 477,51	4 551,78	34
CGD	5832130	0,00	0,00	0,00	9 479,39	9 478,00	1,39	35
	Total ...	0,00	0,00	0,00	9 090 134,14	9 858 754,38	-768 620,24	

¹⁰ Tendo acrescentado que *“(…) a conta n.º 45372917590 foi encerrada não havendo registo de envio de comprovativo de encerramento da conta por parte do Millennium (...)”*.

¹¹ Foi remetido um documento do IGCP comprovativo do encerramento destas contas e respetivas datas.

¹² Que resulta da existência de saldos contabilísticos negativos de negativos 1.537.898,81€ e positivos de 769.278,24€.



27. Sobre a existência de saldos contabilísticos negativos, em contas encerradas, cujo valor ascende a -1.537.898,81€, os responsáveis referem que estão relacionados com o processo de fusão que deu origem à APA, “(...) sendo importante referir que esses saldos negativos não consubstanciam dívidas a terceiros (...)”. Mais, adiantam que “O fundamento para a existência de movimentos contabilísticos em contas que se encontram encerradas e da manutenção de valores em trânsito, entre 2010 e 2015, prende-se com a dificuldade na reconciliação desses movimentos, resultante do processo de fusão dos orçamentos das várias entidades que constituem a atual APA.

Em consequência, na apresentação da Conta de Gerência de 2017, encontravam-se ainda em aberto várias partidas, anteriores e posteriores à fusão, cuja reconciliação se afigura difícil pela inexistência de registos contabilísticos correspondentes aos lançamentos efetuados, originando deste modo a existência de movimentos em contas bancárias já encerradas e de valores em trânsito (...).”

28. Relativamente às 10 contas bancárias que estão ativas, todas elas sediadas no IGCP, verifica-se que a informação reportada na SRB, e que se resume no quadro infra, tem correspondência com as certidões/extratos bancários enviados, com as respetivas reconciliações bancárias e com o mapa de tesouraria da CGE de 2017 (55.954.181,98 €):

Banco	Número de conta	Instituição bancária					Entidade	N.º
		Saldo em 31 de Dezembro	Valores em trânsito		Outras operações			
			Cheques	Depósitos	A adicionar	A subtrair		Ordem processo
IGCP	1120013416	7 644,83	0,00	0,00	588,56	6 278,67	1 954,72	1
IGCP	1120013515	24 566 434,90	0,00	0,00	124 925 432,43	133 428 079,09	16 063 788,24	2
IGCP	1120013643	1 467 020,96	0,00	0,00	406 709,18	757 674,47	1 116 055,67	3
IGCP	1120013787	4 621 235,13	0,00	0,00	181 683,28	264 447,23	4 538 471,18	4
IGCP	1120013990	226 882,29	0,00	0,00	127 687,59	15 474,87	339 095,01	5
IGCP	7779	3 425,61	0,00	0,00	4 750,69	57 004,76	-48 828,46	7
IGCP	1120013616	1 266 287,87	0,00	0,00	708 813,32	644 404,45	1 330 696,74	25
IGCP	1120013789	5 086 567,03	0,00	0,00	860 362,73	783 799,97	5 163 129,79	27
IGCP	1120013948	18 459 941,81	0,00	0,00	3 209 698,43	3 256 230,01	18 413 410,23	28
IGCP	1120013431	248 741,55	0,00	0,00	239 426,64	245 058,93	243 109,26	30
	Total ...	55 954 181,98	0,00	0,00	130 665 152,85	139 458 452,45	47 160 882,38	

29. Sobre as operações em trânsito evidenciadas nas Reconciliações Bancárias (RB), salientam-se os seguintes aspetos:

- No seu conjunto as RB evidenciam 47.195 registos relativos “a valores em trânsito”, dos quais 21.867 referentes a “operações a adicionar” (no valor de 139.755.286,99€) e 25.328 (no valor de 149.317.206,83€) relativos a “operações a subtrair”, o que perfaz uma variação contabilística negativa de - 9.561.919,84€.
- Existem movimentos em trânsito relativos a “valores a adicionar” ao saldo da conta bancária de montantes superiores a um milhão de euros, como se resume:



Nº do Documento	Natureza da operação	4. Outras operações a adicionar
1920000114	TR 590992 OP s/n	12 044 507,44
1920018477	0022713500085	10 021 411,34
2250000677	TGR	8 133 046,32
1920022728	0083419300131	7 815 948,38
2250007614	SIRAPA_TGR	7 633 782,26
1900000215	TRF ENTRE CONTAS	6 520 829,76
1900001043	Transf. entre Contas	6 202 208,60
2250005945	IGCP	5 900 884,01
2250007500	OT 7747/7748/7749	4 246 600,52
1920009864	0156471400094	4 215 311,50
2250005631	Fundo ambiental	2 000 991,43
1920011158	0067358900083	1 584 871,32
2250004327	516200000673811	1 574 965,24
2250006772	12_SIRAPA_TGR	1 408 375,21
2250001100	TGR_02/2013	1 256 354,02
1920009129	0155515200014	1 233 185,98
1970012612	Processamento do Ficheiro	1 053 410,99
1920017303	0074608600073	1 003 061,39

- c) Em relação à **antiguidade dos movimentos** dos “valores em trânsito”, o quadro seguinte sumariza a informação recolhida junto das RB, salientando-se que existem operações por conciliar desde 2009 e que as mesmas representam cerca de 83% do montante total¹³:

Unid. Euros

Ano	Outras operações a adicionar		Outras operações a subtrair	
	Número de documentos registados	Valor	Número de documentos registados	Valor
2009	1	1 845,00		
2010	16	14 122,87		
2011	37	13 947,00	2	25,22
2012	528	8 788 500,06	1060	10 603 792,67
2013	2 166	31 883 307,11	9341	45 245 363,57
2014	5 726	41 653 318,43	6620	30 413 329,78
2015	2 990	21 733 281,64	4688	22 621 185,57
2016	3 928	12 645 094,84	1884	12 771 192,24
2017	6 475	23 021 870,04	1733	27 662 317,78
Total	21 867	139 755 286,99	25 28	149.317.206,83

De salientar ainda que, para além da quantidade e antiguidade dos registos por conciliar, o montante envolvido tem um impacto material significativo, sendo dez vezes superior ao valor da receita orçamental cobrada pela APA em 2017.

- d) Existem valores em trânsito relativamente a contas do IGCP e da CGD que se encontram encerradas, como decorre da análise do quadro inserido no parágrafo 26.
- e) Quanto ao **descritivo das operações** em trânsito verifica-se que:

- A RB referente a conta bancária n.º 1120013535 do IGCP, não é esclarecedora quanto à origem e natureza da maioria das operações dado que no descritivo consta “conta 1120013535” ou “IGCP”;

¹³ Desses valores verificou-se que o único documento relativo a 2009, no valor de 1.845,00 €, é referente a um valor pendente de regularização com o IGCP.



- Em 234 registos não constava qualquer descrição/identificação da natureza da operação subjacente ao movimento, sendo que o montante associado a estas operações ascende a 9.984.469,14€, como se resume:

nº de registos / Documentos	Natureza da operação	Destino da operação	valor
214	(em branco)	4. Outras operações a adicionar (A)	36 117,76
20	(em branco)	5. Outras operações a subtrair (B)	10 020 586,90
234	Valor contabilístico das operações (A)-(B)		-9 984 469,14

nº de Registos / documentos	Natureza da operação (em branco) Banco / Conta	4. Outras operações a adicionar/subtrair	Valores
40	Banco IGCP Conta nº 0781 0112 01120013515 47	4. Outras operações a adicionar	25 071,78
1	Banco IGCP Conta nº 0781 0112 01120013515 47	5. Outras operações a subtrair	10 020 586,90
173	Banco IGCP Conta nº 0781 0112 01120013420 41	4. Outras operações a adicionar	10 970,98
19	Banco IGCP Conta nº 0781 0112 01120013535 84 (encerrada)	4. Outras operações a adicionar	75,00
Total			10 056 704,66

30. Sobre a existência destes valores “em trânsito” e por regularizar, os responsáveis da APA informaram que “(...) deve-se ao facto de, no exercício económico de 2017, se verificarem ainda movimentos de anos transatos e saldos contabilísticos, positivos e negativos, de contas bancárias já encerradas. A referir ainda que estas contas correntes e saldos bancários, anteriores à fusão das várias entidades que constituíram a APA, formaram os saldos iniciais desta Agência (...)”.

“Verificou-se ainda, a existência de vários lançamentos e registos que não permitem a reconciliação de movimentos contabilísticos, originando saldos e movimentos em aberto que geram saldos contabilísticos não correspondentes aos saldos bancários¹⁴, situação que tem sido objeto de um trabalho de identificação e regularização/justificação por parte dos Serviços Financeiros, contudo, condicionado pelo desfasamento temporal e pelas diferentes bases de dados utilizadas por cada um dos Organismos que integraram a fusão, traduzindo-se num trabalho moroso”.

31. Em face da situação relatada e considerando o seu impacto em contas futuras os responsáveis da APA informaram que “Tendo em vista a correção dos movimentos e valores atrás referidos, foram efetuadas aquisições de serviços especializados para a reconciliação das partidas em aberto. Todavia, nesta data ainda se mantêm alguns valores por reconciliar (...)”.

Contudo, analisada a conta de 2023 com o intuito de averiguar o desenvolvimento dos trabalhos desenvolvidos, verifica-se que a respetiva SRB inclui as contas da CGD e do IGCP já encerradas com movimentos por reconciliar e som saldos contabilísticos (alguns dos quais negativos) evidenciando valores em trânsito a adicionar de 177.553,071,61€ e a subtrair de 188.824.750,84€.

¹⁴ Sublinhado nosso.



32. Considerando o exposto, conclui-se que, apesar dos esforços desenvolvidos, não foi ainda possível regularizar a situação identificada. Acresce que, nestas circunstâncias e atenta a materialidade das situações relatadas, não é possível aferir com segurança sobre a fiabilidade e adequabilidade dos saldos da gerência.
33. Em **sede de contraditório** os responsáveis alegam que o processo de instalação da APA foi de elevada complexidade, exigindo um grande esforço nas diversas áreas de governação do organismo. Esta complexidade abrangeu também a análise dos saldos em aberto, tendo a APA levado a cabo procedimentos conducentes ao seu controlo mensal.

"De facto, à época, revelou-se de colossal dificuldade a análise de saldos de maior antiguidade, por falta de informação disponível que permitisse uma correta identificação dos registos e a sua subsequente reconciliação. Certo é que a APA sempre foi diligente no tratamento desta matéria, desde o momento da sua instalação.

Entre os anos de 2019 e até à presente data, a APA reconciliou 48 757 operações em trânsito, referentes aos anos de 2012 até 2018, nas várias contas de bancos, o que corresponde a uma redução de 73% do total das operações em trânsito neste período, sendo que o valor do somatório destas operações corresponde a 305 540 693,84 euros (...).

Em termos líquidos as reconciliações supracitadas contribuíram para a redução de 3 544 888,02 euros na diferença entre os saldos contabilísticos e os saldos bancários, o que corresponde a uma redução de 41% face ao valor apresentado na Síntese de Reconciliação Bancária (SRB) referente à gerência de 2018 (...).

"(...) em fevereiro de 2022 foi apresentada (...) proposta de regularização de saldos contabilísticos por reconciliar de 2013 a 2018 (...) tendo obtido a sua autorização (...)." Para operacionalizar estas regularizações a APA contactou a esSPap que informou que as regularizações não poderiam ser efetuadas de forma agregada ou por movimento inverso, sendo necessário analisar todas as partidas em aberto para apurar o tratamento a dar e a sua regularização. Só depois desta análise será possível apresentar um plano de regularização realista, o que não aconteceu até à data.

"Importa reforçar, mais uma vez, a complexidade e intenso esforço associados à execução das reconciliações bancárias realizadas pela APA ao longo de vários anos. Mais uma vez, a título de exemplo, no ano de 2023, foram reconciliados 167 526 movimentos bancários, de um total de 167 725 movimentos, o que corresponde a 99,88% dos movimentos.

Em 2025 a APA dará continuidade aos trabalhos de reconciliação dos movimentos em trânsito das restantes contas tendo como foco a reconciliação dos movimentos do ano em curso, mas também dos movimentos objeto do duto relato a cuja pronúncia ora nos reportamos. (...)"



34. As alegações proferidas não contestam a situação relatada pelo que, apesar de se registar o esforço e as diligências desenvolvidas pela APA para a conclusão desse desiderato no futuro.

3.6. Certificação Legal de Contas/Relatório do Órgão de Fiscalização

3.6.1. Certificação Legal de Contas (CLC)

35. As contas em análise foram objeto de certificação legal através da qual foi emitida, em 07 de dezembro de 2018, uma escusa de opinião, sustentada nas limitações descritas nas 12 reservas e que não permitiram ao Revisor de Contas obter uma base aceitável para expressar uma opinião (cfr. anexo VI).
36. A APA I.P, informou que na *“(...) sequência das reservas constantes da Certificação Legal de Contas, emitida em 07-12-2018, foram tomadas um conjunto de medidas que visam a correção das distorções materiais, que se verificavam nas contas desta Agência, nomeadamente:*
- 1. Aquisição de serviços para a inventariação do património imobilizado da APA, cujo resultado foi a inventariação de cerca de 40.000 bens imóveis, já no decorrer de 2018, pelo que a prestação de contas não os reflete à data do corte das operações relativas ao exercício de 2017.*
 - 2. A dispersão geográfica das Unidades Orgânicas da APA, bem como a quantidade de informação a tratar, contribuíram para que a tarefa de inventariação e subsequentes correções contabilísticas ainda não esteja terminada, pelo que nesta data afigura-se necessário recorrer a nova prestação de serviços para a continuação dos trabalhos realizados.*
 - 3. Aquisição de serviços para a reconciliação bancária e conciliação das partidas em aberto existentes nas contas desta Agência, que decorreu durante o ano de 2019, mas que dada a quantidade de informação a tratar bem como a dificuldade em aceder à informação relativa aos saldos iniciais da APA, leva ainda à necessidade de dar continuidade a esta tarefa no decorrer do ano de 2020 (...)”¹⁵.*
37. Não obstante os procedimentos adotados pelos responsáveis da APA, da análise das CLC de 2021 e 2022 (última disponível em sede de prestação de contas), verifica-se que o Revisor tem emitido Escusas de opinião, baseadas nas reservas identificadas, sendo de realçar que uma das reservas emitidas (e que se mantém desde 2017) está relacionada com a existência de movimentos pendentes nas reconciliações bancárias com antiguidade significativa.
38. Em **sede de contraditório**, e apesar de se manterem as conclusões da verificação da conta, foi alegado que *“A APA envidou, ao longo dos anos, um conjunto de esforços significativos*

¹⁵ A APA I.P, salientou ainda que *“(...) que está a ser preparado concurso público para nova aquisição de serviços, tendentes à conclusão desta tarefa, que ainda se encontra em aberto (...)”*.



com vista à regularização dos saldos contabilísticos por reconciliar, entre os quais aqueles que originaram as reservas mencionadas no douto Relato de Certificações Legais das Contas desta entidade objeto da presente pronúncia.”

3.6.2. Relatório do Órgão de Fiscalização

39. Nos termos das disposições legais, cumpre ao Fiscal Único elaborar relatório e emitir parecer sobre os documentos de prestação de contas da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. a serem apresentados pelo Conselho Diretivo.
40. No seu relatório sobre as contas de 2017, o Fiscal Único dá um parecer não favorável à aprovação das contas, dado que não lhe foi possível receber do Conselho Diretivo todos os esclarecimentos e informações solicitados na medida em que:
- *“(...) a APA resulta da fusão de várias entidades públicas e que estas já tinham contas correntes com alguma antiguidade não justificadas,*
 - *não existia de forma uniforme e consistente a inventariação do seu património,*
 - *o processo de integração ainda está em curso, e*
 - *existe elevada dispersão geográfica.*

Não obstante todos os trabalhos que tem vindo a ser levados a cabo de que se destacam a circularização de clientes, inventariação dos bens móveis, criação de regulamentos, melhorias na centralização de processos de contratação e arquivo, sustentação dos processos de despesa, a implementação de sistemas de informação da receita e constituição de grupo de trabalho para a inventariação dos bens imóveis, ainda não existe o seu reflexo na constituição de imagem verdadeira e apropriada na prestação de contas, a que acresce a alteração da estrutura concetual do POCP para SNC-AP em 2018 (...).”

Acresce ainda que continua “(...) sem evidência de terem sido regularizadas as fichas de natureza fiscal das entidades que integraram a fusão, não obstante já ter sido publicado em Diário da República de 31 de agosto de 2015 (com uma retificação a 17 de setembro de 2015) o despacho que a dá por encerrada, a que acresce a manutenção de contratos em execução em nome dos antecessores”.

41. No seu Parecer o Fiscal único mencionada ainda que, no âmbito do acompanhamento trimestral da atividade da APA, IP, foram apuradas contas bancárias no Novobanco, algumas que remontam a 2013 e para as quais *“(...) os Serviços não conseguiram apurar a sustentação, dado ter sido levado a cabo um trabalho de fecho de todas as contas bancárias na Banca privada, e as contas, ora refletidas, não o estavam em relatórios do Banco de Portugal anteriores.”.*



42. Assim e considerando que a CLC expressa uma **Escusa de opinião** com doze reservas, conclui o Fiscal único¹⁶ que não tem “ (...) condições para recomendar que sejam aprovados e homologados o Relatório de Gestão e Contas do exercício de 2017, apresentados pelo Conselho Diretivo.”

3.7. Conclusões

43. Da análise e conferência documental da presente conta verificam-se situações que impedem a respetiva homologação, designadamente:
- i) A existência de saldos contabilísticos por reconciliar em 25 contas bancárias (das 35 registadas na SRB) cujo encerramento é anterior a 2017 e que continuam a ser reportadas na SRB no montante líquido negativo de 768.620,24€, o que traduz a existência de um débil controlo interno nesta área;
 - ii) As RB evidenciam 47.195 registos relativos “a valores em trânsito”, dos quais 21.867 referentes a “operações a adicionar” (no valor de 139.755.286,99€) e 25.328 (no valor de 149.317.206,83€) relativos a “operações a subtrair”, o que perfaz uma variação contabilística negativa de - 9.561.919,84€;
 - iii) Cerca de 83% destas operações em trânsito reportam-se aos anos de 2009 a 2016 e, para além da quantidade e antiguidade dos registos por conciliar, o montante envolvido tem um impacto material significativo, sendo dez vezes superior ao valor da receita orçamental cobrada pela APA em 2017;
 - iv) Em 234 operações em trânsito não constava qualquer descrição/identificação da natureza da operação subjacente ao movimento, sendo que o montante associado ascende a 9.984.469,14€;
 - v) A CLC de 2017 foi emitida com uma Escusa de opinião decorrente das limitações descritas nas 12 reservas inseridas na secção “Bases para a escusa de opinião”, tipo de opinião que se mantém em relação às contas de 2021 e 2022.

4. JUÍZO SOBRE AS CONTAS

44. As irregularidades e limitações de âmbito identificadas no ponto 2 deste relato afetam com significado os documentos de prestação de contas sob exame, uma vez que se qualificam como relevantes, quer pela materialidade subjacente às distorções contabilísticas identificadas, quer pela respetiva natureza, designadamente as relativas à existência de movimentos por reconciliar (entre os movimentos bancários e os contabilísticos) com

¹⁶ Em 07 de dezembro de 2018.

antiguidade superior a 5 anos (face ao ano da conta), o que não permite confirmar o saldo de gerência, e à emissão de uma escusa de opinião na CLC de 2017.

45. Assim, as contas não reúnem as condições para serem objeto de homologação pelo Tribunal de Contas, pelo que se recusa de homologação da conta de 2017 objeto de verificação interna com a formulação de recomendações.

5. RECOMENDAÇÕES

46. Considerando as conclusões supra identificadas, o Tribunal formula as seguintes recomendações à APA:
- a) Regularização dos movimentos pendentes evidenciados nas reconciliações bancárias e implementação de procedimentos de controlo interno que permitam identificar e controlar todas as contas bancárias abertas em nome da APA;
 - b) Implementação de medidas com vista a que sejam ultrapassadas as reservas formuladas na Certificação Legal de Contas.

6. EMOLUMENTOS

47. Os emolumentos são calculados nos termos do n.º 1 e 5 do art.º 9.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo DL n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e Lei 3/B-2000, de 04 de abril, no valor de 17.164,00 €. conforme conta emolumentos (Anexo III).

7. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

48. Do projeto de relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art.º 29º da LOPTC, que emitiu parecer.

8. DECISÃO

49. Os Juízes da 2.ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b), do n.º 2, do artigo 78.º, da LOPTC, deliberam:
- a) Aprovar o presente Relatório relativo à conta de 2017.
 - b) Aprovar a recusa de homologação da conta da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P., relativa ao exercício de 2017.



- c) Remeter o presente Relatório aos responsáveis notificados em sede de contraditório, ao atual Conselho Diretivo da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. e ao Senhora Ministra do Ambiente e Energia.
- d) Remeter este Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, da LOPTC.
- e) Determinar que, no prazo de 180 dias, o Conselho Diretivo da APA, IP, comunique ao Tribunal de Contas as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acatamento das recomendações formuladas no presente Relatório.
- f) Após as notificações nos termos dos pontos anteriores, proceder à respetiva divulgação via internet, conforme previsto no n.º 4, do artigo 9.º, da LOPTC.
- g) Fixar os emolumentos a pagar no montante de 17.164,00€.

Tribunal de Contas, em 13 de março de 2025.

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria da Luz Carmesim Pedroso de Faria)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)

(José Fernandes Farinha Tavares)



ANEXO I – Responsáveis da Agência Portuguesa do Ambiente, I. P (APA)

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
Nuno Sanchez Lacasta	Presidente	De 01/01 a 31/12/2017
António João Sequeira Ribeiro	Vice-Presidente	
Ana Teresa Pinheiro dos Santos Diogo Perez	Vogal	
Inês Folgado Diogo	Vogal	

ANEXO II – Ficha técnica

Auditor-Coordenador	Ana Teresa Santos
Auditor-Chefe	Regina Nunes
Técnica	Natália da Costa Barbosa

ANEXO III – Conta de emolumentos

	INCIDÊNCIA	EMOLUMENTOS
Nome do Organismo:	Agência Portuguesa do Ambiente, I. P	
ARTIGO 9.º n.º		
	Receita Própria Cobrada	40 385 179,93
	A deduzir:	
	Encargos de Cobrança	
	Transferências Correntes	6 336 729,71
	Transferências de Capital	
	Empréstimos	
	Reembolsos e Reposições	33 732,61
		6 370 462,32
1	1,0% s/	34 014 717,61
5	Limite máximo	17 164,00
	Total de emolumentos. (Euros)	17 164,00

ANEXO IV - Organização do processo

Volume	Documentos que integra	Fls. a fls.
I	Relato; Conta de 2017; Expediente trocado	1 a 323
II	Reconciliações Bancárias e Certidões bancárias ou extratos comprovativos dos valores em depósito a 31/12/2017.	324 a 742
III	Contraditório; Projeto de Relatório.	743 a 818



ANEXO V – Síntese das reconciliações bancárias

Banco	Número de conta	Instituição bancária				Outras operações		Entidade	N.º	Observações
		Saldo em 31 de Dezembro	Cheques	Depósitos	A adicionar	A subtrair	Saldo contabilístico	Ordem processo		
IGCP	1120013416	7 644,83	0,00	0,00	588,56	6 278,67	1 954,72	1		
IGCP	1120013515	24 566 434,90	0,00	0,00	124 925 432,43	133 428 079,09	16 063 788,24	2		
IGCP	1120013643	1 467 020,96	0,00	0,00	406 709,18	757 674,47	1 116 055,67	3		
IGCP	1120013787	4 621 235,13	0,00	0,00	181 683,28	264 447,23	4 538 471,18	4		
IGCP	1120013990	226 882,29	0,00	0,00	127 687,59	15 474,87	339 095,01	5		
IGCP	7779	3 425,61	0,00	0,00	4 750,69	57 004,76	-48 828,46	7		
IGCP	1120013616	1 266 287,87	0,00	0,00	708 813,32	644 404,45	1 330 696,74	25		
IGCP	1120013789	5 086 567,03	0,00	0,00	860 362,73	783 799,97	5 163 129,79	27		
IGCP	1120013948	18 459 941,81	0,00	0,00	3 209 698,43	3 256 230,01	18 413 410,23	28		
IGCP	1120013431	248 741,55	0,00	0,00	239 426,64	245 058,93	243 109,26	30		
IGCP	6853	0,00	0,00	0,00	67 733,84	140 046,44	-72 312,60	6	Conta encerrada	
IGCP	9339	0,00	0,00	0,00	0,00	2 705,31	-2 705,31	8	Conta encerrada	
IGCP	1120013418	0,00	0,00	0,00	534,19	30 267,62	-29 733,43	9	Conta encerrada	
IGCP	1120013419	0,00	0,00	0,00	1 205,75	106 252,61	-105 046,86	10	Conta encerrada	
IGCP	1120013420	0,00	0,00	0,00	603 197,22	678 586,42	-75 389,20	11	Conta encerrada	
IGCP	1120013421	0,00	0,00	0,00	0,00	606 944,04	-606 944,04	12	Conta encerrada	
IGCP	1120013422	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	-0,02	13	Conta encerrada	
IGCP	1120013425	0,00	0,00	0,00	9 179,20	10 575,16	-1 395,96	14	Conta encerrada	
IGCP	1120013426	0,00	0,00	0,00	14 268,30	76 589,46	-62 321,16	15	Conta encerrada	
IGCP	1120013482	0,00	0,00	0,00	0,00	96,94	-96,94	16	Conta encerrada	
IGCP	1120013497	0,00	0,00	0,00	6 882 834,30	6 640 457,74	242 376,56	17	Conta encerrada	
IGCP	1120013534	0,00	0,00	0,00	43 703,39	54 757,65	-11 054,26	18	Conta encerrada	
IGCP	1120013535	0,00	0,00	0,00	714 574,94	242 092,05	472 482,89	19	Conta encerrada	
IGCP	1120013546	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20	Conta encerrada	
IGCP	1120013549	0,00	0,00	0,00	432,38	28,18	404,20	21	Conta encerrada	
IGCP	1120013424	0,00	0,00	0,00	680 599,21	690 003,66	-9 404,45	22	Conta encerrada	
IGCP	1120012441	0,00	0,00	0,00	2 069,91	451,43	1 618,48	23	Conta encerrada	
IGCP	1120013427	0,00	0,00	0,00	0,46	0,00	0,46	24	Conta encerrada	
IGCP	1120013889	0,00	0,00	0,00	3 000,00	0,00	3 000,00	25	Conta encerrada	
IGCP	9338	0,00	0,00	0,00	3 000,00	1 011,21	1 988,79	29	Conta encerrada	
IGCP	11200013536	0,00	0,00	0,00	39 999,57	0,00	39 999,57	31	Conta encerrada	
IGCP	1120013537	0,00	0,00	0,00	0,00	561 494,58	-561 494,58	32	Conta encerrada	
CGD	88585030	0,00	0,00	0,00	3 292,80	438,35	2 854,45	33	Conta encerrada	
CGD	105565730	0,00	0,00	0,00	11 029,29	6 477,51	4 551,78	34	Conta encerrada	
CGD	5832130	0,00	0,00	0,00	9 479,39	9 478,00	1,39	35	Conta encerrada	
	Total ...	55 954 181,98	0,00	0,00	139 755 286,99	149 317 206,83	46 392 262,14			

ANEXO VI – Reservas emitidas na Certificação Legal de Contas de 2017

- (1). *Apenas em 30 de abril de 2014 foram apurados os saldos finais de natureza orçamental (saldos de gerência) com efeito patrimonial, tendo sido entregue a prestação de contas de 2012 ao Tribunal de Contas. A mesma não foi objeto de qualquer auditoria por não haver qualquer Fiscal Único nomeado a data e resulta da fusão de vários organismos, com sistemas e regimes contabilísticos distintos em meados de 2012. Não foi possível executar testes ou procedimentos alternativos de aferição de saldos iniciais, nem foram recebidas as cartas dos ROC/SROC das entidades que eram objeto de Revisão Legal de Contas e que integraram a fusão, não obstante os nossos pedidos. Verificou-se terem sido registados diversos ajustamentos na rubrica de Fundos Próprios — Resultados transitados, nomeadamente uma redução de 4.541.330,03 €, no ano de 2012, decorrente de uma correção a uma receita indevidamente registada como orçamento no ano de 2012, quando de facto se tratava de uma entrada por Operação de Tesouraria. Esta situação, que ocorre já depois de ter sido corrigida a Conta de Gerência do ano de 2012, veio reforçar a reserva existente sobre os saldos iniciais, tendo presente a manutenção de elevados montantes em aberto nas conciliações bancárias originados nestes períodos que não permitem certificar estes saldos transitados, nem em natureza nem em valor (se orçamentais se de operações de tesouraria) e a manutenção de contas de terceiros em aberto de natureza diversa para a qual não é possível tracejar a sua origem.*
- (2). *A manutenção de elevados montantes em aberto, a crédito e a débito, com um valor líquido que excede nove milhões de euros, alguns destes com antiguidade anterior a fusão (que se explicam parceladamente pela falta de registos das cobranças), limitam a veracidade de contas correntes e promovem a eventual subvalorização de rendimentos.*



- (3). *No que respeita a integralidade dos registos contabilísticos, foi validado que as contas ativas no IGCP em nome da APA se encontram devidamente registadas na contabilidade e, com exceção de contas no NOVOBANCO cuja origem a APA não conseguiu identificar, não existem contas ativas na banca comercial em nome da APA, IP, validado junto do Banco de Portugal na nova plataforma disponibilizada, na sequência de procedimentos a título de acontecimentos subsequentes. Os Serviços da APA levaram a cabo um extenso trabalho junto das instituições financeiras no sentido de confirmar a existência ou não de contas abertas, tendo procedido ao fecho das mesmas ao longo dos últimos anos, pelo que no ano de 2017 não se procedeu a qualquer circularização de bancos, exceto do IGCP. Não obstante, não foi possível em anos transatos apurar da existência ou sequer obter resposta destas instituições financeiras, com o qual a APA ou suas antecessoras "possam" ter mantido contas bancárias, apesar dos envios de circularização.*
- (4). *Não existe um cadastro confirmado e validado dos bens móveis, imóveis (mesmo os de bens de domínio público com gestão afeta a APA), viaturas, bens de domínio público e outros, nem informações/relatórios das entidades que poderiam apoiar parte da inventariação. Dada a dispersão geográfica e a disparidade de arquivos existentes resultante da fusão, não foram possíveis quaisquer testes ou procedimentos alternativos. Em 2015, a APA contratou a empresa Uniksistems, Ld.ª, para proceder a inventariação do universo de **bens móveis** colocados na esfera patrimonial da APA, IP, tendo-se estimado um universo de cerca de 40.000 bens móveis. Esta empresa procedeu a inventariação dos bens que se encontravam no edifício sede e nos edifícios das diversas Administrações das Regiões Hidrográficas, tendo identificado aproximadamente 25.000 bens móveis. Os trabalhos não puderam ser concluídos nos anos transatos pelo facto de não ter sido possível conciliar a documentação existente com os bens físicos nalgumas circunstâncias, detetou-se a necessidade de proceder ao abate de vários bens. Os procedimentos referenciados foram concluídos em meados de 2018 com o respetivo efeito contabilístico em GERFIP, pelo que a prestação de contas não os reflete em 31.12.2017.*
- (5). *A inexistência de uma adequada política de capitalização e aferição de vida útil são impeditivos de uma caracterização cadastral de muitas das intervenções (empreitadas) levadas a cabo neste domínio. Assim, alguns gastos são capitalizados e sujeitos a amortização de forma indevida e noutras circunstâncias, despesas (nomeadamente de fiscalização) não o são, o que reforça a limitação de âmbito nesta matéria. Estão a decorrer em 2018 iniciativas no sentido de regularizar a situação, mas sem efeitos a 31.12.2017.*
- (6). *Não nos foi possível quantificar o valor da eventual provisão para investimentos financeiros a registar sobre as participadas CESAB - Centro de Serviços do Ambiente, Côa Parque — Fundação para a Salvaguarda e Valorização do Vale do Côa, RELACRE - Associação de Laboratórios Acreditados de Portugal e ADENE - Agência para a Energia dada a falta de uma monitorização das prestações de contas destas entidades e acompanhamento da sua situação (para) societária.*
- (7). *Não nos foi possível acompanhar as contagens físicas com referência a 31-12-2017, pelo que nos é impossível apurar sobre o valor dos mesmos, dado que a APA não mantém qualquer sistema de inventário contabilístico, considerando em gastos todas as aquisições sistema de inventário operacional está implementado no Laboratório da Sede, mas ainda regista algumas fragilidades. Quanto aos restantes cinco laboratórios da APA, o sistema de inventário está ainda em implementação desde a fusão. A título de acontecimentos subsequentes, apurou-se estar em curso o levantamento e integração de inventários sem efeitos a 31.12.2017.*
- (8). *Não obtivemos relatórios dos processos judiciais em curso preparados pelo Departamento Jurídico e por advogados/sociedades de advogados externas. Deste modo, consideramos que poderão existir por registar*



provisões e/ou passivos contingentes decorrentes de responsabilidades, litígios judiciais ou extrajudiciais envolvendo a APA e as entidades que deram origem a APA, LP. que não podemos quantificar.

- (9). *Dada insuficiência de informação obtida e os resultados desfavoráveis obtidos nos testes alternativos efetuados nas contas correntes (nomeadamente clientes, fornecedores e outros devedores e credores), não nos é possível aferir da correção dos saldos registados nas contas da APA a 31 de dezembro de 2017. Acresce referir que a dificuldade na avaliação das contas correntes não é facilitadora do acompanhamento e monitorização da boa aplicação dos procedimentos na área da contratação e da LCPA, pelo que não nos é possível assegurar da inexistência de passivos não registados. Por sua própria iniciativa, os Serviços da APA procederam a circularização de clientes no final do ano de 2017, sendo que 25,86% dos notificados vieram apresentar resposta. Destas, cerca de metade foi no sentido da contestação da existência do valor da dívida, tendo os restantes notificados vindo juntar comprovativo de pagamento. Os registos de correção foram efetuados ao longo do ano de 2018, logo, não se encontram plasmados a 31.12.2017. Mantém-se os trabalhos de análise das situações pendentes, mas dada a antiguidade e falta de respostas a limitação poderá manter-se.*
- (10). *No decurso de 2015 foi implementada uma plataforma de receita, de forma a centralizar e controlar os valores a receber, processo esse que continua a não estava encerrado no fecho de contas. Desta forma, ainda não existe certeza sobre a garantia da integridade dos registos associados, o que não permite aferir o montante de rendimentos, controlar os valores de execução de receita ou confirmar as contas correntes.*
- (11). *No ano de 2017, a APA registou como receita/proveito (e consequentemente a entrega parcial em despesa/gasto) a totalidade da TGR, quando parte da mesma pertence por diploma legal ao Fundo Ambiental, confirmou-se que em 2018 a APA procedeu a correção do procedimento, no entanto, sem efeitos a 31.12.2017.*
- (12). *Tendo presente o elevado número de projetos a decorrer, poderá estar posto em causa o regime de acréscimo em termos da correta afetação de custos e proveitos aos exercícios, assim como o adequado apuramento de contas correntes seja a reembolsar seja a devolver (por eventual falta de execução). Acresce referir que não é possível traçar os subsídios ao investimento com os investimentos pela falta de sistema de controlo interno.*

ANEXO VII – Contraditório

RECIBO: FW: Resposta ao Ofício - Proc. n.º 4584/2017, DA III.1 (Ad. Central). - N.º S007250-202502-DFIN [...]



Registo de Correspondência <GDOCService@tcont...>
Para geral@apambiente.pt



Responder

Responder a Todos

Reencaminhar



qua 05/03/2025 10:44

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original
Email : geral@apambiente.pt
Data/hora : 2025-02-07 19:53:00

Registo n.º : 1989/2025
Data/hora : 2025-03-05 10:44:16
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : Assinemail.png;S007250-202502_DFIN.pdf;S007250-202502_DFIN.pdf;



Excelentíssima Juíza Conselheira
da Área de Responsabilidade VIII –
Fundos Europeus, Ambiente e
Recursos Naturais, do Venerando
Tribunal de Contas

S/ referência	Data	N/ referência	Data
		S007250-202502-DFIN	

Assunto: Resposta ao Ofício - Proc. n.º 4584/2017, DA III.1 (Ad. Central).

A Agência Portuguesa do Ambiente, IP. (doravante designada abreviadamente APA), notificada do teor do Relato de Verificação Interna da Conta relativa a 2017, vem, nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, pronunciar-se nos termos e com os fundamentos seguintes:

A APA envidou, ao longo dos anos, um conjunto de esforços significativos com vista à regularização dos saldos contabilísticos por reconciliar, entre os quais aqueles que originaram as reservas mencionadas no duto Relato de Certificações Legais das Contas desta entidade objeto da presente pronúncia.

A APA, instituto público de regime comum, foi instituída pelo Decreto-Lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro, que aprovou a Lei Orgânica do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, tendo a sua orgânica resultado do D.L. n.º 58/2012, de 12 de março, agregou as atribuições e competências de vários organismos, em resultado de processo de fusão (Anexo I). A instalação da APA foi, nessa medida, um processo de elevada complexidade, exigindo, do Conselho Diretivo, dos dirigentes e funcionários, um grande esforço nas diversas áreas de governação do organismo.

Essa complexidade manifestou-se também na análise dos saldos e partidas em aberto das contas, tendo a APA levado a cabo procedimentos conducentes ao seu controlo mensal, quer por recurso a meios próprios, quer por recurso à contratação de serviços especializados. Este esforço, iniciado em momento anterior à

(Solicita-se que na resposta seja indicada a referência deste documento)



conta verificada no duto Relato objeto da presente pronúncia, em bom rigor manteve-se até aos dias de hoje, e manter-se-á seguramente no futuro.

De facto, à época, revelou-se de colossal dificuldade a análise de saldos de maior antiguidade, por falta de informação disponível que permitisse uma correta identificação dos registos e a sua subsequente reconciliação. Certo é que a APA sempre foi diligente no tratamento desta matéria, desde o momento da sua instalação.

Entre os anos de 2019 e até à presente data, a APA reconciliou 48 757 operações em trânsito, referentes aos anos de 2012 até 2018, nas várias contas de bancos, o que corresponde a uma redução de 73% do total das operações em trânsito neste período, sendo que o valor do somatório destas operações corresponde a 305 540 693,84 euros, a saber:

- o Pagamentos em trânsito - 96 449 506,79 €;
- o Depósitos em trânsito - 68 466 043,98 €;
- o Outras operações a adicionar - 82 531 858,93 €;
- o Outras operações a subtrair - 58 093 284,14 €.

Em termos líquidos as reconciliações supracitadas contribuíram para a redução de 3 544 888,02 euros na diferença entre os saldos contabilísticos e os saldos bancários, o que corresponde a uma redução de 41% face ao valor apresentado na Síntese de Reconciliação Bancária (SRB) referente à gerência de 2018 (que apresentava uma diferença entre os saldos contabilísticos e os saldos bancários de 8 671 882,50 €, valor por si já inferior ao apurado na SRB apresentada na conta da gerência de 2017).

Revelando a contínua preocupação e dedicação ao tema, em fevereiro de 2022 foi apresentada, ao Senhor Ministro do Ambiente e da Ação Climática, proposta de regularização de saldos contabilísticos por reconciliar entre 2013 e 2016, tendo obtido a sua autorização em março do mesmo ano (anexo II ao presente ofício).

2



No seguimento dessa autorização, a APA iniciou junto da ESPAP, I.P. (adiante designada abreviadamente eSPap), entidade responsável pela gestão dos recursos financeiros em modo partilhado para a Administração Pública (GeRFiP), um conjunto de diligências no sentido de operacionalizar as regularizações propostas. A eSPap informou que as regularizações propostas não poderiam ser efetuadas de forma agregada ou por movimento inverso, sendo necessário analisar todas as partidas que estão em aberto para apurar o tratamento a dar para a sua regularização, o que pode obrigar a descompensar e corrigir documentos já reconciliados.

Só após o início da análise pela eSPap, e a aquiescência pela mesma das dificuldades e padrões, será possível apresentar um plano de regularização realista, o que ainda não aconteceu até à data.

Da análise à SRB, afigura-se exequível proceder à regularização dos saldos contabilístico referentes às 37 contas bancárias já encerradas no imediato, cuja regularização permitirá corrigir o saldo contabilístico pelo valor líquido de 1 594 181,41 euros.

No corrente ano, a APA solicitará novamente à eSPap a regularização dos movimentos remanescentes não regularizados, relativos ao período 2012 a 2016, conforme proposta da sociedade de revisores oficiais de contas recentemente contratada, procedendo à “transferência” dos movimentos discriminados para uma conta global, deixando a possibilidade de em qualquer momento que exista a possibilidade de correção, a mesmo será efetuada.

Importa reforçar, mais uma vez, a complexidade e intenso esforço associados à execução das reconciliações bancárias realizadas pela APA ao longo de vários anos. Mais uma vez, a título de exemplo, no ano de 2023, foram reconciliados 167 526 movimentos bancários, de um total de 167 725 movimentos, o que corresponde a 99,88% dos movimentos.



Em 2025 a APA dará continuidade aos trabalhos de reconciliação dos movimentos em trânsito das restantes contas tendo como foco a reconciliação dos movimentos do ano em curso, mas também dos movimentos objeto do douto relato a cuja pronúncia ora nos reportamos.

Nestes termos, e nos mais de Direito aplicáveis, requer-se a V. Exa. se digne considerar a presente pronúncia para todos os efeitos legais, considerando o esforço desenvolvido pela APA durante o período anterior e ulterior a 2017 com vista a concluir os trabalhos de reconciliação em questão, na certeza a APA manterá a devida diligência e empenho na conclusão desse desiderato no futuro.

Pede a V. Exa. deferimento.

Com os melhores cumprimentos,

O Vice-Presidente do Conselho Diretivo da APA,

Rogério Silva

Assinado de forma digital
por Rogério Silva
Dados: 2025.02.07
19:41:14 Z

Rogério Silva

(No uso de competências delegadas pela Deliberação n.º 1660/2024, de 19 de dezembro, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 252, de 30 de dezembro de 2024)

4



RECIBO: FW: Refª N° 4584/2017 DA III.1: Notificação do Relato da verificação Interna à Conta (VIC) da A...



Registo de Correspondência <GDOCService@tconti>
Para ○



Responder



Responder a Todos



Reencaminhar



seg 10/02/2025 17:20

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem originar¹

Email :
Data/hora : 2025-02-07 19:16:00

Registo n° : 1211/2025
Data/hora : 2025-02-10 17:20:16
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : Resposta_TC_ID_20250207_signed.pdfResposta_TC_ID_20250207_signed.pdf;

Exmo. Sr. Diretor Geral do Tribunal de Contas

Eu, Inês Folgado Diogo, com o NIF _____, moradora na _____, tendo rececionado o Ofício desse Tribunal de Contas com Refª N° 4584/2017 DA III.1 (Ad.Central), referente à Notificação do Relato da verificação Interna à Conta (VIC) da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P: relativa a 2027 – Exercício de contraditório, venho por este meio informar que a minha pronúncia se considera feita e acompanha a pronúncia da Agência Portuguesa do Ambiente, sobre o mesmo processo.

Com os meus melhores cumprimentos,

Assinado por: **Inês Folgado Diogo**

Data: 2025.02.07 18:15:13+00'00'



Lisboa, 07 de Fevereiro de 2025



RECIBO: Re: Notificação do Relato da verificação Interna à Conta (VIC) da Agência Portuguesa do Ambi...



Registo de Correspondência <GDOCService@tcont...>
Para ○

Responder Responder a Todos Reencaminhar

seg 10/02/2025 08:57

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original
Email :
Data/hora : 2025-02-07 19:54:55

Registo nº : 1151/2025
Data/hora : 2025-02-10 08:56:33
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt
N. Anexos : 2
Anexos : S007250-202502_DFIN.pdf;TC_ContaAPA2017_jan2025.pdf;S007250-202502_DFIN.pdf;
TC_ContaAPA2017_jan2025.pdf;

Exmo Sr. Diretor Geral do Tribunal de Contas

Eu, Ana Teresa Pinheiro dos Santos Diogo Perez, com o NIF _____, moradora na R. D. _____, tendo rececionado o Ofício desse Tribunal de Contas com Refª N° 4584/2017 DA III.1 (Ad.Central), relativo a Notificação do Relato da verificação Interna à Conta (VIC) da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P: relativa a 2027 – Exercício de contraditório, venho por este meio informar que a minha pronúncia se considera feita e acompanha a pronúncia da Agência Portuguesa do Ambiente, sobre o mesmo processo.

Com os meus melhores cumprimentos,

ANA TERESA
PINHEIRO DOS
SANTOS DIOGO
PEREZ

Assinado de forma digital
por ANA TERESA
PINHEIRO DOS SANTOS
DIOGO PEREZ
Dados: 2025.02.07
15:48:54 Z

Ana Teresa Perez

Lisboa, 07 de fevereiro de 2025



RECIBO: FW: Resposta ao Ofício - Proc. n.º 4584/2017, DA III.1 (Ad. Central). - Nº S007250-202502-DFIN [...]



Registo de Correspondência <GDOCSERVICE@tcontas.pt>
Para

Responder Responder a Todos Reencaminhar

seg 10/02/2025 14:31

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email :
Data/hora : 2025-02-07 21:04:00

Registo nº : 1182/2025
Data/hora : 2025-02-10 14:30:29
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt
N. Anexos : 0

De: Nuno Lacasta <nuno_lacasta@yahoo.com>

Enviada: 7 de fevereiro de 2025 21:04

Para: Expediente Geral <geral@apambiente.pt>

Cc: Tribunal de Contas - Geral <GERAL@tcontas.pt>;
Tribunal de Contas - Geral <GERAL@tcontas.pt>

Assunto: Re: Resposta ao Ofício - Proc. n.º 4584/2017, DA III.1 (Ad. Central). - Nº S007250-202502-DFIN

Excelentíssima Juíza Conselheira
da Área de Responsabilidade VIII –
Fundos Europeus, Ambiente e
Recursos Naturais, do Venerando
Tribunal de Contas

Com referência à pronúncia da APA referente ao assunto em epígrafe, e na qualidade de presidente do Conselho Diretivo entre fevereiro de 2012 e janeiro de 2024, serve o presente para aderir ao conteúdo da mesma, com o qual se concorda, para todos os efeitos legais.

Cumprimentos

Nuno LACASTA