



**Tribunal de Contas**

---

**Departamento de Verificação Interna de Contas**

**DVIC.1 - Administração Central**



**RELATÓRIO DE VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS**

**Relatório da Ação Relativa ao Exercício Económico de 2013 – N.º28/2017**

**Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I.P.**

**Área de Responsabilidade III**

**Processo n.º 8152/2013**



## ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO.....	3
1. INTRODUÇÃO.....	4
1.1. Enquadramento.....	4
1.2. Breve caracterização da entidade.....	4
2. ANÁLISE E CONFERÊNCIA DA CONTA.....	5
2.1. Demonstração numérica.....	5
2.2. Instrução da Conta.....	5
2.3. Resultado da Verificação.....	6
3. CERTIFICAÇÃO LEGAL DAS CONTAS E RELATÓRIO E PARECER DO FISCAL ÚNICO.....	7
4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	8
5. CONCLUSÃO.....	10
6. RECOMENDAÇÕES.....	11
7. EMOLUMENTOS.....	11
8. DECISÃO.....	12



## SUMÁRIO EXECUTIVO

O Tribunal de Contas delibera recusar a homologação da conta do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I. P.(LNEC), gerência de 2013, objeto de verificação interna por considerar que a mesma, tal como foi apresentada, não reflete de forma verdadeira e

A conta de 2013 do LNEC apresenta erros e omissões materialmente relevantes e que têm repercussão nos anos seguintes, sendo de destacar:

- Divergências entre o saldo em Bancos, constante no mapa de Unidade de Tesouraria e o saldo contabilístico do mapa síntese das reconciliações bancárias, no montante total de 6.995,83€;
- O saldo final de operações de Tesouraria no Mapa de Fluxos de Caixa apresenta um valor negativo de 74. 055, 56€ por se ter utilizado fundos alheios para pagamentos de encargos patronais com a Caixa Geral de Aposentações;
- Foram efetuados pagamentos, no montante de 712.710,78€, os quais não se encontravam registados contabilisticamente (Só em data posterior a 31/12/2013), pelo que a execução orçamental da despesa está subavaliada nesse montante;
- Consta da certificação legal de contas (CLC) uma reserva relativa aos imóveis que ainda não foram objeto de avaliação e que não foram reconhecidos contabilisticamente, bem como o facto do LNEC ter obtido no exercício de 2011 uma avaliação de cinco imóveis, no valor de 40 milhões de euros, mas que ainda não se encontra refletida no balanço. Tal situação continua a ter reservas na CLC de 2014 e de 2015.

O Tribunal entende recomendar que se proceda à correção das contas de 2013, nos aspetos materialmente relevantes e pela efetiva implementação de procedimentos que conduzam à elaboração do balanço de forma a refletir a avaliação de terrenos, edifícios e outras construções utilizados pelo LNEC.



# Tribunal de Contas

---

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Enquadramento

O presente relatório consubstancia o resultado da verificação interna efetuada à conta de gerência do *Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I.P. (LNEC)*, relativa ao período de *01 de janeiro a 31 de dezembro de 2013*, da responsabilidade dos indivíduos constantes da relação nominal de responsáveis indicadas no seguinte quadro:

Nome	Cargo
Carlos Alberto de Brito Pina	Presidente
Maria Alzira Barata Antunes Santos	Vogal
Maria de Lurdes Batista da Costa Antunes	Vogal

A Ação consta do Programa de Fiscalização do DVIC, aprovado pela Resolução n.º 5/2014 – 2.ª Secção, de 27 de novembro, e foi objeto de verificação interna nos termos do disposto no art.º 53º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

### 1.2. Breve caracterização da entidade

De acordo com a Lei Orgânica aprovada pelo Decreto-Lei n.º 157/2012, de 18 de julho, o LNEC, é um instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, prosseguindo as atribuições do Ministério da Economia e do Emprego, sob superintendência e tutela do respetivo ministro.

É um organismo central com competência sobre todo o território nacional, com sede em Lisboa, é o laboratório do Estado que tem por missão empreender, coordenar e promover a investigação científica e o desenvolvimento tecnológico, bem como outras atividades científicas e técnicas necessárias ao progresso e à boa prática da engenharia civil, exercendo a sua ação, fundamentalmente, nos domínios da construção e obras públicas, da habitação e urbanismo, do ambiente, da gestão dos riscos, da indústria dos materiais, componentes e outros produtos para a construção



e em áreas afins, visando a sua atividade, essencialmente, a qualidade e a segurança das obras, a proteção e a reabilitação do património natural e construído, bem como a modernização e inovação tecnológicas do setor da construção.

Os Estatutos foram aprovados pela Portaria n.º 99/2013, de 06 de março e o Regulamento Interno foi homologado pelo Senhor Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações em 19/04/2013 e foi publicado no DR, em 16/05/2013.

## 2. ANÁLISE E CONFERÊNCIA DA CONTA

### 2.1. Demonstração numérica

A análise e conferência da conta foram efetuadas tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03, 2.ª S, de 18 de dezembro, publicada no DR, II serie, nº5, de 7/1/2004.

Foram seguidas as instruções aplicáveis, no caso a Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção, e o referencial contabilístico adotado para a elaboração das demonstrações financeiras foi o Plano oficial de Contabilidade Publica (POCP).

Pela sua análise e conferência conclui-se que o resultado da gerência é o que consta da seguinte demonstração numérica:

		<i>Unidade : Euros</i>
<b><i>Débito</i></b>		
<i>Saldo de abertura</i>	863.679,23	
<i>Entradas</i>	<u>39.362.963,41</u>	<b>40.226.642,64</b>
<b><i>Crédito</i></b>		
<i>Saídas</i>	39.177.471,67	
<i>Saldo de encerramento</i>	<u>1.049.170,97</u>	<b>40.226.642,64</b>

### 2.2. Instrução da Conta

O processo foi instruído com os documentos constantes das instruções do Tribunal de Contas e de um modo geral os requisitos das Instruções foram cumpridos.

No entanto houve necessidade de esclarecer situações acerca da escrituração de alguns modelos, bem como solicitar o envio dos mapas das retenções e entregas dos descontos.



# Tribunal de Contas

---

## 2.3. Resultado da Verificação

A análise aos documentos de prestação de contas permite concluir que, de um modo geral, os requisitos das Instruções do Tribunal foram respeitados.

No decurso da análise constataram-se as seguintes situações:

- a) No balancete de disponibilidades, consta a conta 125, depósitos à ordem na CGD no montante total de 6.995,83 €, desdobrada por vários depósitos de garantia efetuados a favor do LNEC resultantes de empreitadas, as quais não estão certificadas, pelo que a entidade esclarece que “... *aguardamos por uma certidão pedida à Caixa Geral de Depósitos, banco onde foram efetuados esses depósitos, de forma a nos habilitar a reconciliar a deficiente informação existente com a informação bancária e assim podermos extrair conclusões fidedignas sobre os valores referidos no mapa das disponibilidades*”. De facto, aquele montante reflete a divergência entre o saldo em Bancos, constante no Mapa de Unidade de Tesouraria, e o saldo contabilístico do Mapa Síntese das Reconciliações Bancárias (1.032.525,84 € - 1.025.530,02 € = 6.995,83 €).

Até dezembro de 2017 o LNEC ainda não colmatou esta deficiência.

- b) O saldo final de Operações de Tesouraria, no Mapa de Fluxos de Caixa, apresenta um valor final de -74.055,56 €, uma vez que os valores das “Importâncias retidas e entregues ao Estado e Outras entidades” de Receitas do Estado e de Operações de Tesouraria, foram sujeitas a sucessivas correções.

O Mapa de Fluxos de Caixa inicialmente remetido não fazia o balanceamento por espécie (Orçamento do Estado, Receitas Próprias e Operações de Tesouraria).

Quando questionado sobre este assunto (ofício n.º 11094, de 16/06/2015), o organismo iniciou um processo de reclassificação dos Recebimentos/Pagamentos de acordo com as transações/fontes de financiamento.

Solicitado novamente esclarecimento para aquele valor negativo, o LNEC vem referir que esse saldo “... *em parte se deve ao valor pago orçamentalmente das contribuições para a CGA no valor de 322.774,02 €*”.

Conclui-se assim que houve a utilização de fundos alheios para pagamento encargos patronais com a CGA.

Este procedimento não obedece ao princípio da execução orçamental da despesa, previsto nos n.ºs 6 e 7 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, Lei do Enquadramento Orçamental (LEO), republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de



# Tribunal de Contas

---

julho, bem como se incorre em eventual responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com a alínea g) do n.º 1 do art.º 65.º, da LOPTC

- c) Da análise efetuada às reconciliações bancárias, em particular à conta bancária n.º 1313, no IGCP, verifica-se que foram efetuados pagamentos, no montante de 712.710,78 €, os quais não foram registados contabilisticamente, (só em data posterior a 31/12/2013), pelo que a execução orçamental da despesa está subavaliada nesse montante.

Perante este procedimento, o MFC não reflete a execução orçamental correta da despesa e o saldo final para a gerência seguinte, bem como no Balanço as contas de disponibilidades e de terceiros, neste caso fornecedores, encontram-se sobreavaliadas.

Verifica-se que, de acordo com a LEO, não foi cumprido o princípio e regra orçamental da Unidade e Universalidade, constante do n.º 1 do art.º 5.º

### **3. CERTIFICAÇÃO LEGAL DAS CONTAS E RELATÓRIO E PARECER DO FISCAL ÚNICO**

A Certificação Legal das Contas (CLC) foi emitida por Baptista da Costa & Associados, SROC, S.A., sendo de destacar o seguinte:

#### **RESERVAS**

- a) *“...O LNEC não dispõe de um sistema de apuramento de resultados por processo que lhe permita reconhecer os custos e os proveitos de acordo com a respetiva percentagem de acabamento, situação que nos impossibilita emitir opinião acerca do resultado líquido do exercício de 2013 e conseqüentemente dos resultados transitados.*
- b) *Tal como referido no Anexo ao balanço e à demonstração dos resultados, o LNEC obteve no exercício de 2011 avaliação de cinco dos imóveis por si utilizados, aos quais foi atribuído o valor de cerca de 40 milhões de EUR, quantia que não foi refletida no balanço pelo facto de a situação jurídica de tais imóveis não estar regularizada. Por outro lado, os restantes imóveis que também não se encontram reconhecidos contabilisticamente não foram ainda objeto de avaliação, factos que*



# Tribunal de Contas

---

*nos impossibilitam emitir opinião sobre o saldo das contas Terrenos e Edifícios e outras construções.*

- c) *As reconciliações bancárias incluem cerca de 700.000 EUR referentes a pagamentos efetuados em 2013, mas apenas contabilizados em 2014, pelo que os saldos das contas Fornecedores, c/c e Conta no Tesouro encontram-se sobreavaliados (...). A execução orçamental da despesa reportada em 2013 não integra os pagamentos referidos”.*

O Relatório e Parecer do Fiscal Único, manifesta parecer favorável à aprovação das Contas de 2013.

Quanto às reservas descritas, verificou-se que as mesmas se mantêm na CLC de 2014 e de 2015.

## 4. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Em cumprimento do princípio do contraditório, o Juiz Relator determinou o envio do Relato de Verificação Interna aos responsáveis do LNEC que exerceram funções no período de 01/01/2013 a 31/12/2013.

Assim, os responsáveis, Carlos Pina, Maria de Lurdes Baptista da Costa Antunes e Maria Alzira Barata Antunes dos Santos, alegaram de forma idêntica quanto aos pontos 2.3 a), b) e c) do relato, expondo o seguinte:

- a) Quanto à Divergência entre o saldo em Bancos e o saldo contabilístico do Mapa Síntese das reconciliações bancárias

*Os responsáveis procederam ao envio de uma nova certidão, que “... refere, no entanto, um valor de depósitos de garantia a favor do LNEC de € 6 368,62, diferente do reportado anteriormente no mapa das disponibilidades (6.995 83 €)*

*Esta diferença, de € -627,21, tem implicação direta no valor g disponibilidades que efetivamente transitaram para a gerência de 2013 constituíram assim o saldo da gerência de 2013.*

*A diminuição do saldo de disponibilidades em € 627,21 tem implicações diretas no saldo de Operações de Tesouraria, que passa de -74 055,56 para -74 682,77”.*

- b) Saldo final de Operações de Tesouraria no MFC





# Tribunal de Contas

---

*“O saldo final de Operações de Tesouraria (OT) no MFC apresenta o valor de €-74 055,56, atualmente segundo indicam os responsáveis de € -74 682,77”.*

*Os responsáveis alegam que;*

*“(...) Esta discrepância não se teria verificado se toda a receita arrecadada em dezembro de 2013 tivesse sido identificada atempadamente e efetivamente contabilizada em 2013. De facto, o LNEC arrecada habitualmente uma parte significativa da sua receita no mês de dezembro e, em particular, na última semana do mês. Por outro lado, em 2013, o LNEC esperava contar com os saldos de receitas cobradas no decurso da sua atividade em 2012 no valor de 343 425 €, dos quais 342 987 € de receitas próprias, tendo solicitado dispensa do cumprimento da regra do equilíbrio orçamental efetuada em 17 de outubro de 2013. Apenas em 27 de dezembro o LNEC foi informado do despacho de não deferimento do Sr. SEAO de 20 de dezembro de 2013, concordando com o parecer da DGO que sugeria que as “... necessidades de financiamento (do LNEC) poderão ser colmatadas por via da reafecção de receita ao nível do programa, em alternativa ao recurso à aplicação de saldos de gerência...”. Infelizmente, nesta data, já não foi possível recorrer ao instrumento de gestão flexível proposto.”*

- c) Pagamentos no montante de € 712 710,78 que não foram registados contabilisticamente na gerência de 2013

*Sobre esta situação os responsáveis referem que;*

*“(...) Estes pagamentos só foram possíveis com recurso a saldos existentes nas contas bancárias do LNEC e com o objetivo de impedir o incumprimento da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), (...)*

Os responsáveis alegam que a sua atuação foi fortemente condicionada por diversos fatores conjunturais que se destacam na diminuição das receitas próprias e o atraso nos pagamentos, a política de recursos humanos e os constrangimentos impostos pelas diferentes Leis de Execução Orçamental e pela Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, bem como a resposta tardia da Tutela ao pedido de dispensa do cumprimento da Lei do Equilíbrio Orçamental. Esta atuação não é, pois, suscetível de determinar responsabilidade financeira sancionatória para os responsáveis.



# Tribunal de Contas

---

Contudo, atendendo a que está em curso uma auditoria financeira ao LNEC e que as condutas dos responsáveis constituem uma prática reiterada, será esta situação detalhadamente avaliada em sede de auditoria.

## 5. CONCLUSÃO

Tendo por base a informação e documentação recolhida no âmbito da verificação interna da conta do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I.P., relativa à gerência de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2013, e da análise efetuada, atrás sistematizada, as situações descritas no ponto 2.3. a), b) e c), pese embora o alegado pelos responsáveis, conduzem a que a conta, tal como se apresenta, não reflita de forma verdadeira e apropriada a situação económica, financeira e patrimonial da entidade à data de 2013, não permitindo dessa forma a homologação da conta.



## 6. RECOMENDAÇÕES

**Ao Presidente do Conselho Diretivo do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I.P., deve diligenciar:**

1. Pela correção das contas de 2013, nos aspetos materialmente relevantes, tendo em conta que no próprio contraditório é referido que o saldo para a gerência seguinte, constante no Mapa de Fluxos de Caixa, sofreu alterações;
2. Pela efetiva implementação de procedimentos que conduzam à elaboração de demonstrações financeiras fiáveis que reflitam de forma verdadeira e apropriada a situação económica, financeira e patrimonial do Laboratório;
3. Pela avaliação dos Terrenos, Edifícios e Outras Construções, de forma a que no Balanço sejam refletidos os valores corretos.

## 7. EMOLUMENTOS

Limite máximo, por força do disposto no n.º 5 do artigo 9º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a nova redação introduzida pelo artigo 1º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, de 17.164,00€.



# Tribunal de Contas

---

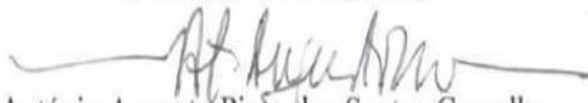
## 8. DECISÃO

Os Juízes da 2ª Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos do art.º 78º, n.º 2, al. b), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, conjugado com o disposto no n.º 5 da Resolução n.º 06/03 – 2ª Secção, deliberam:

- a) Aprovar o presente Relatório.
- b) Recusar a homologação da conta do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I.P., gerência de 2013, objeto de verificação interna.
- c) Ordenar que o presente Relatório seja remetido:
  - i. Ao Ministro do Planeamento e das Infraestruturas;
  - ii. Ao Presidente do Conselho Diretivo do Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I.P..
- d) Que, após a entrega do Relatório às entidades supra referidas, o mesmo seja divulgado no sítio de INTERNET do Tribunal.
- e) Que a entidade destinatária das recomendações comunique, no prazo de três meses, após a receção deste Relatório, ao Tribunal de Contas, por escrito e com inclusão dos respetivos documentos comprovativos, a sequência dada às recomendações formuladas.
- f) Determinar a remessa deste relatório ao Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no art.º 29º, n.º 4, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.
- g) Fixar os emolumentos a pagar conforme constante do ponto 7.

Tribunal de Contas, em 14 de dezembro de 2017

**O Conselheiro Relator,**

  
António Augusto Pinto dos Santos Carvalho

Fui presente.

**A Procuradora-Geral Adjunta**



**Os Conselheiros Adjuntos,**

  
José Luís Pinto Almeida

  
Ana Margarida Leal Furtado