

*Dirección General de Control de la Administración Descentralizada*

## **INFORME FINAL**

### **PETRÓLEOS PARAGUAYOS (PETROPAR)**

*"Examen Especial a PETROPAR sobre la provisión  
de los productos derivados del petróleo y combustibles,  
a través del sistema "Tarjeta PETROPAR", según lo establecido en la Ley N° 5386/15..."*

**RESOLUCIÓN CGR N° 333/16**

**AÑO 2017**

Nº	ÍNDICE GENERAL	PÁGINA
1.	ANTECEDENTES	3
2.	MOTIVO DEL EXAMEN	3
3.	OBJETIVO DEL EXAMEN	3
4.	ALCANCE DEL EXAMEN	4
	4.1. Período a ser auditado. 01/01/15 al 31/12/15	
	4.2. Rubro examinado	
5.	LIMITACIONES AL TRABAJO	5
6.	CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD	5
7.	INFORME DE COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES REMITIDAS A PETROPAR Y A LAS INSTITUCIONES SELECCIONADAS COMO MUESTRA (ANNP, INC Y DINACOPA)	6
8.	AUTORIDADES DE PETROPAR CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2015	6
9.	DISPOSICIONES LEGALES	7
10.	SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS	8
11.	DESARROLLO DE LA AUDITORÍA	8
	<b>CAPÍTULO I</b>	9
	<b>RESEÑA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA TARJETA PETROPAR</b>	
	<b>CAPÍTULO II</b>	13
	<b>OBSERVACIONES GENERALES</b>	
	<b>CAPÍTULO III</b>	75
	<b>CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN GENERAL</b>	
	<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	

## INFORME FINAL

### PETRÓLEOS PARAGUAYOS (PETROPAR)

***"Examen Especial a Petróleos Paraguayos (PETROPAR) sobre la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, según lo establecido en la Ley N° 5386/15, que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015"***

**Res. CGR N° 333/16**

#### 1. ANTECEDENTES

Que el Plan General de Auditorías elaborado por la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD) correspondiente al ejercicio en curso, aún en las actividades de control imprevistas tiene entre los objetivos propuestos, el de verificar la correcta utilización de los recursos financieros y presupuestarios por parte de los entes públicos sujetos a su control y fiscalización, el cumplimiento efectivo de las normativas legales que la autoricen, así como el control de los documentos que respalden dichas operaciones; todo esto a los efectos de precautar y proteger el patrimonio del Estado, finalidad primordial ejercida conforme a las facultades constitucionales y legales que le son reconocidas a la Contraloría General de la República.

Que, ante lo establecido en el Anexo A artículos 301 y 302 del Decreto Reglamentario N° 2929/15 de la Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015*, en la cual se reglamenta la provisión de combustibles y lubricantes en las distintas entidades y organismos del estado, a través de Petróleos Paraguayos (PETROPAR), por medio del Sistema de Tarjetas PETROPAR, y considerando lo establecido en la citada ley, las publicaciones periodísticas realizadas por medios televisivos y escritos referente al uso abusivo de vehículos y por ende, el despilfarro en combustibles, se hace necesaria la verificación por este Organismo Superior de Control sobre la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles a través de PETROPAR a algunas de las instituciones sujetas al control de la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD).

#### 2. MOTIVO DEL EXAMEN

El Plan General de Auditoría (PGA) de la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada, correspondiente al primer semestre del ejercicio fiscal en curso, contempla la realización de este tipo de actividades de control.

La presente auditoría servirá como sustento del informe y Dictamen de la Contraloría General de la República, sobre el Informe Financiero del Ministerio de Hacienda, correspondiente al ejercicio fiscal 2015.

La necesidad de dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley N° 276/94 en su artículo 9° referente al control, la vigilancia y la fiscalización de los bienes públicos y del patrimonio del Estado.

### 3. OBJETIVO DEL EXAMEN

Verificar el cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, correspondiente al ejercicio fiscal 2015, según lo establecido en la Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015*.

Obtener evidencia válida, suficiente, competente y pertinente que sirva para emitir una opinión, en base a conclusiones y recomendaciones, sobre la provisión, utilización y rendición de cuentas de combustibles y lubricantes, conforme a las normativas legales vigentes, de PETROPAR y de las instituciones seleccionadas como muestra, y que son las siguientes:

1. Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP)
2. Industria Nacional del Cemento (INC)
3. Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA)

### 4. ALCANCE

#### 4.1. Periodo a ser Auditado: Del 01/01/15 al 31/12/2015.

El Examen Especial comprendió la revisión analítica y la evaluación y verificación del cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, correspondiente al ejercicio fiscal 2015.

El Examen se realizó utilizando los procedimientos establecidos en el Manual Tesareko y las Normas de Auditoría de la INTOSAI, aplicables al sector público paraguayo.

#### 4.2. Rubro examinado:

Correspondió al Objeto de Gasto 360 "Combustibles y Lubricante" en cuanto a su uso y aplicación a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, tomando como muestras para su verificación y análisis a las siguientes entidades: Petróleos Paraguayos (PETROPAR), Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) e Industria Nacional del Cemento (INC), conforme al cuadro de abajo, donde se expone en detalle la ejecución de cada una de ellas.

LISTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL OBJETO DE GASTO 360 COMBUSTIBLES Y LUBRICANTE DESDE EL 01/01/2015 AL 31/12/2015 DE LAS SIGUIENTES INSTITUCIONES:							
ENTIDAD	OBJETO DEL GASTO	F.F.	PRESUPUESTO VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUESTARIO	PAGADO	OBLIGACIONES PENDIENTE DE PAGO
PETROPAR	360	30	853.634.000	196.989.501	656.644.499	195.792.126	1.197.375
PETROPAR	360	30	853.634.000	196.989.501	656.644.499	195.792.126	1.197.375
DINACOPA	360	10+30	1.696.549.999	617.720.700	1.078.829.299	212.160.944	405.559.756
DINACOPA	360	10	285.000.000	139.611.833	145.388.167	139.611.833	0
DINACOPA	360	30	1.411.549.999	478.108.867	933.441.132	72.549.111	405.559.756
ANNP	360	30	2.518.220.000	465.761.838	2.052.458.162	465.761.838	0
ANNP	360	30	2.518.220.000	465.761.838	2.052.458.162	465.761.838	0
INC	360	30	8.570.468.280	6.426.963.522	2.143.504.758	5.931.535.809	495.427.713
INC	360	30	8.570.468.280	6.426.963.522	2.143.504.758	5.931.535.809	495.427.713
		<b>TOTAL</b>	<b>13.638.872.279</b>	<b>7.707.435.561</b>	<b>5.931.436.718</b>	<b>6.805.250.717</b>	<b>902.184.844</b>

En el presente trabajo de control fueron considerados para su verificación y análisis los documentos proveídos por PETROPAR, como así también los documentos e informes proveídos por la ANNP, INC y DINACOPA.

Los requerimientos realizados a estas instituciones seleccionadas como muestra, fueron a través de la Unidad de Análisis Sectorial (UAS) de la Dirección del Área de Control de Empresas Públicas, Mixtas y con participación Accionaria del Estado (DACEPMPAE), y a la DINACOPA, a través de la Unidad de Análisis Sectorial (UAS) de la Dirección del Área de Control de Entes Autónomos y Autárquicos (DACEAA), ambas dependientes de la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD), de esta Contraloría General de la República (CGR).

## 5. LIMITACIONES AL TRABAJO

Esta auditoría ha tenido limitaciones en la obtención de informes y documentos, motivo por el cual se originaron reiteraciones por memorándums emitidos por el equipo auditor; en consecuencia, nuestro trabajo no incluye una revisión integral de todas las operaciones, por tanto, el presente informe no se puede considerar como una exposición de todas las eventuales deficiencias o de todas las medidas que podrían adoptarse para corregirlas.

## 6. CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD

Creado por Ley N° 1182/85 como entidad autárquica del estado con la denominación de Petróleos Paraguayos (PETROPAR) descentralizada de la Administración Central, de duración ilimitada, con personería jurídica y patrimonio propio y la misma se regirá por las disposiciones de ésta Ley, por las normas del Derecho Público y supletoriamente por las del Derecho Privado.

La misma fue erigida con el fin de encargarse de la industrialización del petróleo y de sus derivados, y realizar otras actividades afines. Su relación con el Poder Ejecutivo de la Nación es mantenida a través del Ministerio de Industria y Comercio.

La Dirección y la Administración de PETROPAR están a cargo de un Presidente, nombrado por el Poder Ejecutivo. La fiscalización financiera de PETROPAR está a cargo de un Síndico.

Petróleos Paraguayos tiene sus oficinas administrativas en la ciudad de Asunción, y las plantas industriales y de almacenamiento en las ciudades de Villa Elisa, Mauricio José Troche y Hernandarias.

Petróleos Paraguayos ha sido objeto de innumerables instauraciones de normas legales iniciadas en el transcurso de la historia de la misma, cuyos antecedentes están distribuidos y expuestos en el siguiente listado:

- a) Por Ley N° 847/62, se dispuso la concesión del Estado Paraguayo a la Refinería Paraguaya S.A. (REPSA). En 1966 iniciaba sus operaciones REPSA con una duración de concesión por 15 años.
- b) A través de la Ley N° 806/80, se autorizó al Poder Ejecutivo constituir una entidad de economía mixta para la explotación de la Refinería de Petróleo.
- c) Mediante el Decreto N° 22165 de fecha 08 de enero de 1981, se constituye la entidad de Economía Mixta denominada Petróleos Paraguayos (PETROPAR), con una participación estatal del 60% y del 40% de REPSA, por un plazo de 58 años.
- d) A través de la Ley N° 1182 de fecha 23 de diciembre de 1985, que rige desde el 09 de enero de 1986, se crea Petróleos Paraguayos (PETROPAR), empresa del Estado con un

capital autorizado e integrado de G. 25.000.000.000. Los aumentos de capital y la forma de integración están establecidos y reglamentados por el Poder Ejecutivo.

- e) Por Decreto N° 18497, de fecha 28 de abril de 1983, el Poder Ejecutivo autorizó a PETROPAR la adquisición de la planta productora de alcoholes y tratamiento de afluentes.

## 7. INFORME DE COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES REMITIDO A PETROPAR, Y A LAS INSTITUCIONES SELECCIONADAS COMO MUESTRA (ANNP, INC Y DINACOPA)

Por Nota CGR N° 4088 de fecha 05/08/16 se remitió a Petróleos Paraguayos (PETROPAR) el Informe de Comunicación de Observaciones, para su descargo correspondiente.

Asimismo, se remitió el Informe de Comunicación de Observaciones a los titulares de las instituciones seleccionadas como muestra, a través de las siguientes notas CGR:

- Ángel Wigberto Pintos, Director Nacional de la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA) Nota CGR N° 4080 del 05/08/15.
- Jorge Luis Méndez, Presidente de la Industria Nacional del Cemento (INC) Nota CGR N° 4096 del 08/08/16.
- Héctor Duarte Chávez, Presidente de la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) Nota CGR N° 4260 del 18/08/16.

La DINACOPA presentó su descargo por Nota 603/2016/DINACOPA/DG/SG de fecha 22/08/16 ingresada a esta Contraloría por Expte. CGR N° 21158/16

Por su parte, la INC presentó su descargo por Nota VP N° 316/16 de fecha 26/08/16, ingresada a esta Contraloría por Expte. CGR N° 21553 en fecha 30/08/2016.

La ANNP presentó su descargo por Nota ANNP-0902 de fecha 30/08/16 ingresada a esta Contraloría por Expte. CGR N° 21564.

## 8. AUTORIDADES DE PETROPAR CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2015

NRO EMP.	APELLIDO Y NOMBRE	DESCIP. GCIA	NIVEL	CARGO
1	CAMPOS K, ROMULO A.	Presidencia	A	PRESIDENTE
<b>GERENCIA GENERAL Y GERENCIA DE PLANTA</b>				
1365	VARGAS F, CATHERINE V	Gerencia General	B	GERENTE GENERAL
1503	GONZALEZ A, VICTOR B.	Gcia. Planta Villa Elisa	B	GERENTE DE PLANTA
<b>DIRECCIONES, GERENCIAS, JEFES CON NIVEL C</b>				
1506	LOPEZ DE MINDIKOWSKI, ANA	Dcción. Comunicación y Mark	C	DIRECTORA
1516	BADDOUH B., RICHARD F.	Dcción. Tec Informac y Comunic	C	JEFE
236	CORRALES P, CLAUDIO A	Gcia. Mant Electromecan	C	GERENTE INTERNO
1371	PRIETO R, OSCAR J.	Dirección Jurídica	C	ASESOR
190	SILVA A., LIZ C	Gcia Comercio Exterior	C	GERENTE
252	WILKA M, WILLIAM A	Gab. Plan y Contr. Gestión	C	JEFE
69	ALBORNO M, GUILLERMO	Dcción. Seguridad y Vigilancia	C	DIRECTOR
298	CANDIA F., ROBERTO M	Unidad Técnica Proyectos	C	GERENTE PROY. OBRAS
437	ROMAN R, PEDRO A	Dirección Comercial	C	DIRECTOR

NRO EMP.	APELLIDO Y NOMBRE	DESCIP. GCIA	NIVEL	CARGO
497	LOPEZ R., WALTER E	Gcia.Ctrol Prodc y MA	C	GERENTE
955	LEGUIZAMON R., HUGO D.	Gcia de Oper y Proceso	C	GERENTE
1070	BENZO B, CECILIA M.I	Secretaria General	C	SECRETARÍA GENERAL
1077	DIAZ PEÑA P, MARIO G.	Dir. Gestión Empresarial	C	DIRECTOR INTERINO
1359	GIL P. FERMIN A	Dirección Financiera	C	DIRECTOR
1361	YAMBAY F, JUAN M.	Gcia. Planta indust. M.J.T	C	GERENTE
1362	IRUN C., SEBASTIAN	Dirección Jurídica	C	DIRECTOR JURIDICO
1504	MIERES O,LUIS E	Dir. Operativa de Contr.	C	JEFE INTERINO
1370	PERALTA G, ANDRES A.	Unidad de Explor y Explot	C	JEFE INTERINO
(*) 3547	MORALES B, ROCIO E	Auditoría Interna	C	AUDITORÍA INTERNA

**Fuente:** Memorándum AIN N° 067/2016 del 27/05/2016, a través del cual adjuntó la nota interna DGE/0679/2015 del 26/05/15 de la Dirección de Gestión Empresarial firmada por el Abg. Mario Díaz Peña. Esta información fue proveída al equipo auditor en el marco de la Res. CGR N° 332/16. (\*) La funcionaria Rocío E. Morales, es funcionaria de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones SA (COPACO SA), comisionada para prestar servicios en PETROPAR

## 9. DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES

- Constitución Nacional de la República del Paraguay (año 1992).
- Ley N° 276/94 *Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República.*
- Convenios y Anexos.
- Ley N° 1182/85 *Que crea Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y establece su carta orgánica.*
- La Ley N° 1658/2000 modifica el Art. 57 de la Ley N° 1182/1985
- Ley N° 1535/99 *De administración Financiera del Estado.*
- Decreto N° 8127 *Reglamentario de la Ley N° 1535/99".*
- Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2015.*
- Decreto N° 2929/15 *Por el cual se reglamenta la Ley 5386/15*
- Otras leyes o normativas concordantes y aplicables.
- Decreto N° 1249/03 *Por la cual se aprueba la reglamentación del Régimen de Control y Evaluación de la Administración Financiera del Estado.*
- Ley N° 2421/04 *Adecuación Fiscal y Reordenamiento Administrativo.*
- Ley N° 2051/03 *De Contrataciones Públicas y su Decreto Reglamentario N° 21909/04.*
- Ley N° 125/91 *Que establece el Nuevo Régimen del Sistema Tributario.*
- Decreto N° 6359/05 *QUE REGLAMENTA EL REGLEMENTA EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES, INDUSTRIALES O DE SERVICIOS PREVISTO EN EL CAPÍTULO I DEL LIBRO I DE LA LEY 125/91, ADECUÁNDOLO A LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA LEY 2421 DEL 5 DE JULIO DE 2004.*
- Ley N° 5061/13 *Que modifica disposiciones de la Ley N° 125/91 del 9 de enero de 1992 "Que establece el nuevo régimen tributario" y dispone otras medidas de carácter tributario.*
- Decreto N° 10797/13 *Por el cual se modifican varios artículos del Decreto N° 6539/2005 "por el cual se dicta el reglamento general de timbrado y uso de comprobantes de venta"*

*documentos complementarios, notas de remisión y comprobantes de retención", modificado por los Decretos Nros. 6807/2005, 8345, 8696/2006 y 2026/2009.*

- Resolución CGR N° 1196/08 *Por la cual se aprueba y adopta el Manual de Auditoría Gubernamental, denominado TESAREKO, para la Contraloría General de la República.*
- Resolución CGR N° 350/09 *Por la cual se aprueba la actualización del Manual de Auditoría Gubernamental denominado "TESAREKO" para uso interno de la Contraloría General de la República.*
- Resolución CGR N° 425/08 *Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay – MECIP como marco para el Control, Fiscalización y Evaluación de los Sistemas de Control Interno de las Entidades sujetas a la Supervisión de la Contraloría General de la República.*
- Resolución CGR N° 119/96 *Por la que se dispone el Modelo de Orden de trabajo de todos los Automotores del Sector Público sin excepción, y de la correspondiente autorización para la conducción de los mismos.*
- Resolución CGR N° 653/08 *Por la cual se aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los Organismos y Entidades del Estado, sujetos al control de la Contraloría General de la República.*
- Otras resoluciones reglamentarias de carácter general emitidas por la Contraloría General de la República.
- Normas Internacionales de Contabilidad NIA's.
- Resoluciones Internas emitidas por la Institución en relación a políticas, cuentas o áreas contables y/o financieras.

#### 10. SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS:

<b>ANNP:</b>	Administración Nacional de Navegación y Puertos
<b>Art.:</b>	Artículo
<b>CADIPAC:</b>	Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustible
<b>CGR:</b>	Contraloría General de la República
<b>DACEAA:</b>	Dirección del Área de Control de Entes Autónomos y Autárquicos
<b>DACEPMPAE:</b>	Dirección del Área de Control de Empresas Públicas, Mixtas y con participación Accionaria del Estado
<b>DINACOPA:</b>	Dirección Nacional de Correos del Paraguay
<b>DGCAD:</b>	Dirección General de Control de la Administración Descentralizada
<b>DNCP:</b>	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
<b>G.:</b>	Guaraníes
<b>INC:</b>	Industria Nacional del Cemento
<b>N°:</b>	Número
<b>OEE:</b>	Organismos y Entidades del Estado
<b>PETROPAR:</b>	Petróleos Paraguayos
<b>Res.:</b>	Resolución
<b>UAS:</b>	Unidad de Análisis Sectorial

## CAPITULO I

### RESEÑA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA TARJETA PETROPAR

Por Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación, para el ejercicio fiscal 2015*, en el CAPITULO XI – DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS, artículo 143, estableció que: "En los contratos de adquisición de combustibles para uso de los Organismos y Entidades del Estado (OEE), Y Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado que no sean efectuados en el marco de convenios con Petróleos Paraguayos (PETROPAR), la cotización, evaluación, comparación y adjudicación deberá hacerse utilizando la unidad de medida en litros. La provisión de los combustibles se realizará por cupos y/o vales, electrónicos y/o físicos en valores por litros y no por dinero.

*El pago en concepto de la provisión de combustibles se realizará únicamente por las cantidades efectivamente expendidas por el proveedor, a satisfacción de la Contratante, salvo los anticipos que se hayan previsto en el contrato.*

El citado artículo se reglamentó en el Anexo A **OTRAS DISPOSICIONES DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, artículos 301 y 302 del Decreto Reglamentario N° 2929/15 de la citada Ley, que la provisión de combustibles y lubricantes en las distintas entidades y organismos del estado, se realizará a través de Petróleos Paraguayos (PETROPAR), por medio del Sistema Tarjetas PETROPAR, que se regirán por lo dispuesto en el artículo 2 **CONTRATACIONES EXCLUIDAS** inciso d) de la Ley N° 2051/2003 De Contrataciones Públicas, sus modificaciones y reglamentaciones vigentes, que dice: "... los actos, convenios y contratos objetos de esta ley, celebrados entre los organismos, entidades y municipalidades, o éstos entre sí. Esta excepción no rige cuando el organismo, entidad o municipalidad obligado a entregar o arrendar bienes, prestar los servicios o ejecutar las obras, lo haga a través de un tercero particular"; conforme se expone a continuación:

**Reglamentación Artículo 143, Ley N° 5386/2015.**

**Art. 301.-** Los convenios, contratos y actos administrativos realizados por los Organismos y Entidades del Estado (OEE), las Municipalidades y Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado con Petróleos Paraguayos (PETROPAR), para la provisión de combustibles y productos derivados del petróleo (lubricantes y otros), se regirán por lo dispuesto en el Art. 2, Inc. d) de la Ley N° 2051/2003, De Contrataciones Públicas, sus modificaciones y reglamentaciones vigentes. A tal efecto, los respectivos convenios interinstitucionales deberán observar y considerar:

a) La provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles será realizada por parte de PETRÓLEOS PARAGUAYOS (PETROPAR), en sus Estaciones de Servicios u otras habilitadas al efecto por PETROPAR, a través del sistema "Tarjeta PETROPAR" o el que se implemente en el futuro, en valores por litros y no en dinero

b) Cuando la empresa PETROPAR deba entregar o prestar los servicios por intermedio de un tercero particular (empresas privadas), deberá regirse por lo establecidos en el Artículo 143 de la Ley vigente de Presupuesto y la Ley N°2051/2003 de Contrataciones y sus reglamentaciones vigentes.

c) Los convenios o contratos celebrados con PETRÓLEOS PARAGUAYOS (PETROPAR), deben ser suscritos por la máxima autoridad administrativa o ejecutiva de los OEE, Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado o Municipalidades.

d) Como consecuencia de los convenios o contratos celebrados entre los OEE, Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado y las Municipalidades con PETROPAR, para la adquisición de productos derivados del petróleo y combustibles, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas emitirá un Código de Contratación Entre Entidades, previo cumplimiento de los procesos administrativos previstos en la reglamentación pertinente.

**Art. 302.-** En el caso de adquisiciones de combustibles y derivados del petróleo realizados por los Organismos y Entidades del Estado (OEE), Municipalidades y Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado, que no sean realizadas mediante convenios con PETRÓLEOS PARAGUAYOS (PETROPAR), deberán contar con autorización previa del EEN y los procesos de contratación se regirán por lo dispuesto en la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, el Artículo 143 de la Ley vigente de Presupuesto y sus reglamentaciones, debiendo dar cumplimiento a lo siguiente:

a) Las ofertas, las adjudicaciones y los contratos deberán ser formulados utilizando como unidad de medida el litro.

b) En la ejecución de los contratos, la provisión de los combustibles y derivados del petróleo deberá realizar por tarjeta de banda magnética, en valores por litros y no en dinero. En

## 11. DESARROLLO DEL INFORME

**CAPÍTULO I RESEÑA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA TARJETA  
PETROPAR**

**CAPÍTULO II OBSERVACIONES GENERALES**

**CAPÍTULO III CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN GENERAL**

*[Handwritten signatures and a large diagonal watermark reading "Informe Final" are present in this section.]*

*caso el Proveedor podrá ejecutar su prestación mediante la entrega de bienes distintos a los que fueron materia de licitación.*

*del acto de la adjudicación, ni podrán los OEE, Municipalidades o Sociedades Anónimas afectadas a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", recibir cantidades inferiores de combustibles o derivados del petróleo, a las que correspondería recibir conforme a lo adjudicado en el proceso de contratación.*

**Art. 303.-** *El pago en concepto de la provisión de combustibles o productos derivados del petróleo, se realizará únicamente por las cantidades efectivamente entregadas por PETROPAR o por el proveedor adjudicado, según sea el caso, con excepción de los anticipos que se hayan previsto en el contrato.*

Es importante mencionar, que el 10/02/2014, el entonces **Presidente Petróleos Paraguayos (PETROPAR), Econ. Flemig Raúl Duarte**, suscribió el **Convenio N° 127/14 con las empresas distribuidoras de combustibles asociadas a la Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustible (CADIPAC)**, para la Distribución de Combustibles al Sector Público, y que son las siguientes:

1. INTEGRAL TRADING S.A, representada en este acto por el Sr. Rubén Bogarín Canale
2. 3MG S.A.C.I.A, representada en este acto por el Sr. Fernando Ibáñez García
3. COPEG S.A, representada en este acto por el Sr. Jorge Jure Yunis
4. GAS CORONA S.A.E.C.A., representada por el Sra. Celeste Pallares
5. FUELPAR S.A, representada por el Sr. Adolfo Martín Sánchez
6. GASUR S.R.L., representada por el Sr. Manuel Seiferherld
7. IMPERIAL COMPAÑÍA DISTRIBUIDORA DE PETROLEO Y DERIVADOS S.A., representada por el Sr. Cristhian Arnaldo Bareiro Ayala.

Estas empresas, según el Convenio "... en su conjunto serán denominadas "LAS DISTRIBUIDORAS", y constituyen en su conjunto una sola parte.

Además, aclara que la **CADIPAC** es una cámara civil de bien común sin fines de lucro, constituida de conformidad al Título II, Capítulo III y artículos concordantes del Código Civil, domiciliada en Avda. Artigas 1921, Edificio Automotor, 2º Piso de la ciudad de Asunción, representada para este acto por su Presidente, Dr. Jorge Jure Yunis; y su Secretario, Lic. Miguel Ángel Bazán Urbieta, y suscribe este contrato como entidad coordinadora del mismo.

El objeto del mismo está establecido en la **III. Cláusula** que dice: "El presente Convenio, de carácter general, tiene por objeto establecer el marco referencial dentro del cual se implementará un Sistema de Distribución de Combustibles vendidos por PETROPAR al sector público estatal por medio de las firmas Distribuidoras integrantes de la CADIPAC. Los aspectos operativos referidos a distribución, control, facturación y pago por combustibles serán establecidos en un Contrato Operativo que pasará a formar parte del presente Convenio.

Este Contrato y sus Adendas, suscriptos por los Representantes de la CADIPAC, los Representantes de la CADIPAC, los representantes de cada Distribuidora y el Presidente de PETROPAR, será válido y registrará para las ventas de combustible que PETROPAR realice en el futuro a cualquier repartición pública de la Administración Centralizada o Descentralizada del Estado (Ministerios, Secretarías y demás dependencias; entidades descentralizadas, autárquicas y no autárquicas; empresas públicas o con capital mayoritario del Estado), regidas por las normas del Derecho Público y que acepten adherirse al presente Convenio"

En el punto **II. DECLARACIONES** del Convenio, se estableció cuanto sigue:

Visión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental confiable, reconocido por la efectividad de la Gestión de Control y Agente de Cambio para la burocracia"  
Dirección: Bruselas N° 4890 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 | Web: www.contraloria.gov.py | Email: cgr@contraloria.gov.py



1. *PETROPAR declara que ha llegado a un acuerdo con diversas entidades del Sector Público para la venta de combustibles a entidades del Estado, a cuyo efecto LAS DISTRIBUIDORAS prestarán su colaboración para la distribución, mediante la habilitación de Tarjetas Magnéticas, que serán entregadas a las respectivas entidades del Estado que convengan con PETROPAR la compra de combustibles. Dichas tarjetas serán operativas en las Estaciones de Servicios de los emblemas de LAS DISTRIBUIDORAS, a cuyo defecto se suscribe el presente convenio;*
2. *La CADIPAC actuará como nexo entre PETROPAR y las DISTRIBUIDORAS, para la coordinación de la ejecución de los contratos respectivos, e interpondrá sus buenos oficios para que la aplicación del contrato resulte ágil y fructífera para las partes;*
3. *LAS DISTRIBUIDORAS aceptan trabajar y formar parte de este Convenio con PETROPAR, colaborando para la distribución de combustibles a las entidades del sector público”.*

En el punto 2. **OBLIGACIONES** establece: “LAS DISTRIBUIDORAS presentarán el servicio de distribución de combustibles por encargo de PETROPAR, por medio de sus Estaciones de Servicios legalmente habilitadas por el Ministerio de Industria y Comercio y ubicadas en cualquier punto del territorio nacional, a la flota automotor de las entidades del sector público mencionadas en la cláusula anterior.

A este efecto, LAS PARTES acuerdan la emisión de tarjetas magnéticas por parte de PETROPAR, que serán entregadas a la entidad del sector público de que se trate, para su utilización en las Estaciones de Servicios adheridas a la red de LAS DISTRIBUIDORAS.

LAS PARTES establecerán un Sistema de Comercialización con cada DISTRIBUIDORA en los contratos operativos específicos que serán firmados oportunamente para el inicio de las operaciones.

A todos los efectos legales, se considerará como **VENDEDOR** del producto comercializado a través de este Convenio, a PETROPAR; y como **CONSUMIDOR FINAL**, a la entidad pública beneficiaria de la tarjeta magnética, que deberá pagar por el producto a PETROPAR”.

En el punto 3. **EXCLUSIVIDAD**, dice: “LAS DISTRIBUIDORAS tendrán conjuntamente con PETROPAR, a través de sus respectivas redes de Estaciones de Servicios, la exclusividad de la distribución de combustibles vendidos por PETROPAR a las Entidades Públicas del Estado; quedando aclarado que este Convenio no impide a PETROPAR distribuir los combustibles vendidos a entidades del Estado a través de su red de estaciones de servicios.

No obstante, PETROPAR a pedido de su cliente, podrá solicitar a CADIPAC, que ésta habilite una nueva estación de servicio y/o negocie con estaciones de servicios ajenas a LAS DISTRIBUIDORAS para que forme parte de la red de distribución en puntos del país no cubiertos por la red de estaciones de servicios de LAS DISTRIBUIDORAS.

Igualmente, LAS DISTRIBUIDORAS se obligan a adquirir de PETROPAR la misma cantidad de combustible que será distribuido por LAS DISTRIBUIDORAS a las entidades públicas del Estado Paraguayo, objeto de este contrato, lo cual será verificado mediante la comparación entre el volumen facturado por PETROPAR a dichas entidades estatales y el volumen retirado por las mismas de las estaciones de servicios que operan con LAS DISTRIBUIDORAS. El incumplimiento de esta disposición por parte de LAS DISTRIBUIDORAS será causal de rescisión del contrato por parte de PETROPAR.

En cuanto a la **VIGENCIA**, menciona que: “El presente Convenio tendrá una vigencia de cuatro (4) años a partir de la firma del presente Convenio y de los contratos operativos anexos.

La terminación del contrato por parte de PETROPAR con alguna de las DISTRIBUIDORAS, no implica la terminación o extinción del contrato con las demás DISTRIBUIDORAS, quedando subsistente el contrato respecto de las demás DISTRIBUIDORAS no afectadas por dicha terminación y viceversa”.

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

Después de 16 días de haberse firmado este Convenio, se suscribe la **Adenda N° 01/2014** al Convenio para la distribución de combustibles al sector público, en fecha 16/02/14, en la que se modifica la redacción de la Cláusulas Tercera y Quinta del citado Convenio.

Luego de 7 (siete) meses (23/09/14), se suscribe la **Adenda N° 02 del Convenio N° 127/14**, modificando nuevamente la redacción de las Cláusulas Tercera y Quinta.

A continuación se expone el listado de empresas (emblemas) con sus respectivos contratos suscriptos con PETROPAR, que corresponden a las Distribuidoras que firmaron el Convenio N° 127/14:

Nº	Nombre de la Distribuidora	Nº de Contrato Operativo Específico N°	Fecha	Adenda N°	Fecha	Anexo	Fecha
1	IMPERIAL COMPAÑÍA DISTRIBUIDORA DE PETROLEOS Y DERIVADOS S.A	127-1	26/02/14				
2	3MG S.A.C.I.A	127-2	26/02/14				
3	COPEG S.A	127-3	26/02/14				
4	GAS CORONA S.A.E.C.A	127-4	26/02/14				
5	GASUR S.R.L	127-5	26/02/14				
6	FUELPAR S.A	127-6	26/02/14				
7	INTEGRAL TRADING S.A	127-7	26/02/14				

Fuente: Solicitado por Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 39/16 y contestado por Expte. CGR N° 6425/16

Las empresas (Distribuidoras) que suscribieron contratos con PETROPAR recién a finales del ejercicio fiscal 2014 y en el año 2015, son las que se detallan a continuación:

Nº	Nombre de la Distribuidora	Contrato PR/RC N°	Fecha	Adenda N°	Fecha	Anexo	Fecha
1	PUMA ENERGY PARAGUAY S.A	96/12/2014	19/12/14	01/15	06/02/15	1 y 2	19/12/14
2	BARCOS & RODADOS S.A	113/14	22/12/14				
3	CORPORACIÓN PARAGUAYA DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETRÓLEO S.A (COPETROL)	132/15	26/02/15			1	26/02/15
4	PETRÓLEOS DEL SUR (PETROSUR)	238/15	23/04/15			1, 2 y 3	23/04/15
5	COMPAÑÍA DE PETRÓLEO Y ASFALTO (COMPASA)	467/15	07/07/15			1	07/07/15
6	SOL DEL NORTE S.A	672/15	24/12/15			1	24/12/15

Fuente: Solicitado por Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 39/16 y contestado por Expte. CGR N° 6425/16

*(Handwritten signatures and initials)*

## CAPITULO II

### OBSERVACIONES GENERALES

A continuación, se exponen los resultados obtenidos de la verificación y análisis de los informes y documentos, proveídos por PETROPAR y las instituciones señaladas más arriba, y el descargo presentado por PETROPAR:

**OBSERVACIÓN N° 01: PETROPAR INCUMPLIÓ EL "PROCEDIMIENTO DE PROVISIÓN DE COMBUSTIBLES A TRAVÉS DE LA TARJETA PETROPAR", AL SUSCRIBIR CONTRATO SIN QUE LOS OEE HAYAN PRESENTADO LOS DOCUMENTOS REQUERIDOS, Y POR ENDE PERMITIÓ LA CARGA DE COMBUSTIBLES SIN CONTAR CON EL DETALLE DE LA FLOTA DE RODADOS AUTORIZADOS PARA LA PROVISIÓN DE COMBUSTIBLE.**

PETROPAR cuenta con un **Procedimiento de Provisión de Combustibles a través de la Tarjeta PETROPAR** de la Dirección Comercial de PETROPAR – CODIGO: PR-DCO-DG4-02, aprobado por Resolución PR/RC N° 543/15, cuyo objetivo mencionado en este documento es la de: "Garantizar el cumplimiento del Contrato suscripto entre PETROPAR, las Entidades del Estado y/o Clientes y las Distribuidoras adheridas al Sistema Tarjeta PETROPAR. Con la finalidad de realizar la provisión de combustible derivado del petróleo y/o lubricantes y/o gas licuado de petróleo y/o Av gas y/o Jet A1 a través de la Tarjeta PETROPAR a los clientes que suscribieron contrato para el efecto"

También menciona que "Este procedimiento establece los pasos y responsabilidades de PETROPAR y las Entidades del Estado y/o clientes para la provisión de combustible en concepto de venta que serán entregados por las EESS de la Distribuidora PETROPAR y de las Distribuidoras adheridas al Sistema Tarjeta PETROPAR".

Y en el punto 4., indica los **DOCUMENTOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO**, y que son los siguientes:

*Nota de intención  
Contrato principal y Anexos de Contrato  
Informes generados por el Sistema  
Informes remitidos por las Distribuidoras  
Ordenes de carga  
Tarjeta magnética  
Formulario de vehículos  
Resolución de la Presidencia aprobando la suscripción del contrato*

En el punto 5. **NORMAS GENERALES**, establece que: "Las entidades del Estado y/o Clientes deberán remitir una **nota de intención** para la suscripción de un contrato de provisión de combustible por medio de la Tarjeta PETROPAR, acompañando un listado, en formato Excel, detallando los siguientes datos; (La negrita es de la CGR)

- ✓ Marca de vehículos, Modelo,
- ✓ N° de chapa, año,
- ✓ Color,
- ✓ Tipo de combustible,
- ✓ Monto a ser asignado para cada móvil/tarjeta
- ✓ Listado de choferes

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

A efectos de verificar si PETROPAR dio cumplimiento a lo establecido en este procedimiento, se solicitó por **Memorándum EE/PETROPAR N° 01/2016** del 12/05/16 en su punto 5, lo siguiente:

"5. Proveer las notas de intención para la suscripción del contrato de provisión de combustible por medio de la Tarjeta PETROPAR, y el listado, en formato Excel, conteniendo los siguientes datos: Marca de vehículos, modelo, N° de chapa, año, color, tipo de combustible, monto a ser asignado para cada móvil/tarjeta y listado de choferes, conforme a lo establecido en el punto **5 Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR** de la Dirección Comercial de PETROPAR – CODIGO: PR-DCO-DG4-02., presentadas en su oportunidad por las siguientes entidades:

- 5.1. Industria Nacional del Cemento (INC),
- 5.2. Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) y
- 5.3. Dirección Nacional de Correo (DINACOPA)."

Por **Memorándum AIN/064/2016** del 20/05/16, la Auditoría Interna de PETROPAR remitió el **Memorándum DCO/DCC/49/2016** del 17/05/16, de la Sección Administración de Contratos, en el que informó cuanto sigue:

"Se adjuntan las siguientes Notas:

-Nota ANNP 0586 por la cual se solicita la suscripción del Contrato, para la implementación del uso del sistema TARJETA PETROPAR

-Nota remitida por el Director General de DINACOPA, solicitando la suscripción del Contrato para suministro de combustibles a su Institución

-Nota INC

**Así también se adjunta en medio magnético el listado solicitado.**" (La negrita es de esta auditoría).

Conforme se observa en las notas remitidas, la INC solicitó la suscripción del convenio el 23/03/15, la ANNP el 17/06/16 y DINACOPA el 16/03/16.

En cuanto a lo remitido en medio magnético; fue un archivo en formato Excel denominado "**Informe de tarjetas memo eepetropar 01.2016**" conteniendo informaciones de las tres instituciones solicitadas, que a modo de ejemplo se expone a seguir:

ITEM	TARJETA N°	USUARIO	ASIGNACION INICIAL
1	7137	INC VILLETA	320.000.000

Por tanto, la información remitida no corresponde a los datos exigidos en el punto 5. "Normas Generales" **ítem 5.1** del procedimiento arriba mencionado.

Ante esta situación, fue solicitado nuevamente por **Memorándum EE/PETROPAR N° 16/2016** del 06/07/16, lo siguiente:

"Proveer listado, en formato Excel, conteniendo los siguientes datos: -Marca de vehículos, modelo, -N° de chapa, año, color, -Tipo de combustible, -Monto a ser asignado para cada móvil/tarjeta y -Listado de choferes, conforme a lo establecido en el punto **5 Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR** de la Dirección Comercial de PETROPAR – CODIGO: PR-DCO-DG4-02., presentadas en su oportunidad por las siguientes entidades: Industria Nacional del Cemento (INC), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) y Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA).

*Esto ya fue solicitado por el Memorándum EE/PETROPAR N° 01/2016 del 12/05/2016, en su punto 5, sin embargo nos remitieron en su oportunidad listado de usuario de las 3 (tres) instituciones arriba mencionadas."*

Para la obtención de lo solicitado, el equipo auditor se reunió con la Encargada de Cuentas Corporativas, Abg. Vanessa Iribas en la sede PETROPAR, en fecha 11/07/16 dejando plasmada en **Acta N° 03** la respuesta dada al respecto, que dice: "... que el motivo por el cual no cuentan con el listado en formato Excel y sólo con las Notas de Intenciones; es debido a que la instituciones arriba mencionadas no optaron por la modalidad Tarjetas por vehículos, pero si, optaron por la modalidad de Tarjetas por usuario o dependencia. Para el efecto, las instituciones mencionadas, firman un anexo al contrato, en donde manifiesta de contar con estas tarjetas y asumen toda responsabilidad sobre el uso de las mismas."

Por otra parte, en forma paralela también se requirió los documentos e informes establecidos en el citado procedimiento a las instituciones tomadas como muestra: Industria Nacional del Cemento (INC), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) y Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), a través de la Unidad de Análisis Sectorial (UAS) de las Direcciones del Área de Control de Empresas Públicas, Mixtas y con Participación Accionaria del Estado (DACEPMPAE) y del Área de Entes Autónomos y Autárquicos (DACEAA) dependiente de la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD) de esta Contraloría General de la República (CGR), cuyo resultado se expone a continuación:

- a) A la **DINACOPA** se solicitó por **Memorándum UAS/DACEAA/DGCAD N° 48/2016** del 01/06/16, cuanto sigue:

*"Informar si la DINACOPA contó al 31/12/2015 con una base de datos de los vehículos/motocicletas particulares a cargo de los funcionarios, que por la naturaleza de sus funciones y a los efectos de realizar los Trabajos relativos a las actividades operativas y administrativas de la entidad, requieran ser provistos de combustibles, como así también, de los vehículos/motocicletas que pertenecen a la institución, y que están a cargo de los funcionarios."*

Al respecto adjuntaron a la **Nota N° 416/2016 DG/SG/AI** del 13/06/16 el **Memorándum N° 198/16/DAF** del 13/06/16 respondieron, entre otros, cuanto sigue: **al punto 1:**

*"1.) Se informa que el contrato que la DINACOPA suscribió con la empresa PETROPAR fue por la modalidad de tarjeta por usuario; según consta en el Anexo A del Contrato N° 162/15. Por lo que no se cuenta con la base de datos según lo solicitado..."*, **al punto 2.2:** *"2.2) Por la modalidad de tarjetas por usuarios según el Contrato N° 162/15 no se remitieron datos de vehículos/motocicletas a la empresa PETROPAR"*.

- b) Igual requerimiento fue realizado a la **INC**, en el punto 3 del **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 134/15** del 26/11/15.

Al respecto, informó adjuntando a la **Nota emitida por Auditoría de fecha 22/12/15**, una planilla denominada **"Resumen de Documentos solicitados por Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 134/15"**, en la que detalla en una columna el número de ítem, los requerimientos realizados en otro campo, y en la siguiente columna indica Documento de respaldo. Siendo lo informado en el ítem 3, en el último campo **"Sin documentación"**

Nuevamente se realizó requerimiento de documentos e informes a la **INC** mediante **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 98/2016** del 21/06/16 lo siguiente:

*"Informar si la INC presentó en su oportunidad a PETROPAR en el marco de la firma del contrato para la provisión de combustibles y lubricantes a través del Sistema de Tarjeta PETROPAR, una*

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

base de datos de los vehículos/motocicletas que pertenecen a particulares como a la institución, Adjuntar documento de respaldo, como ser: nota y la base de datos u otro documento si las hubiere.

*En caso afirmativo, informar si la base de datos presentado fue aprobado por la máxima autoridad de la institución si las hubiere"*

El pedido fue reiterado mediante **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 112/2016** del 05/07/16 y mediante **Nota S/N° de fecha 15/07/16**, (Mesa de Entrada Interna DGCAD/UAS N° 80/16), Auditoría Interna, informó lo siguiente: "...Informamos que en el Bibliorato de antecedentes del Convenio de Petropar, no se encuentran ningún documento respaldatorios de lo requerido..."

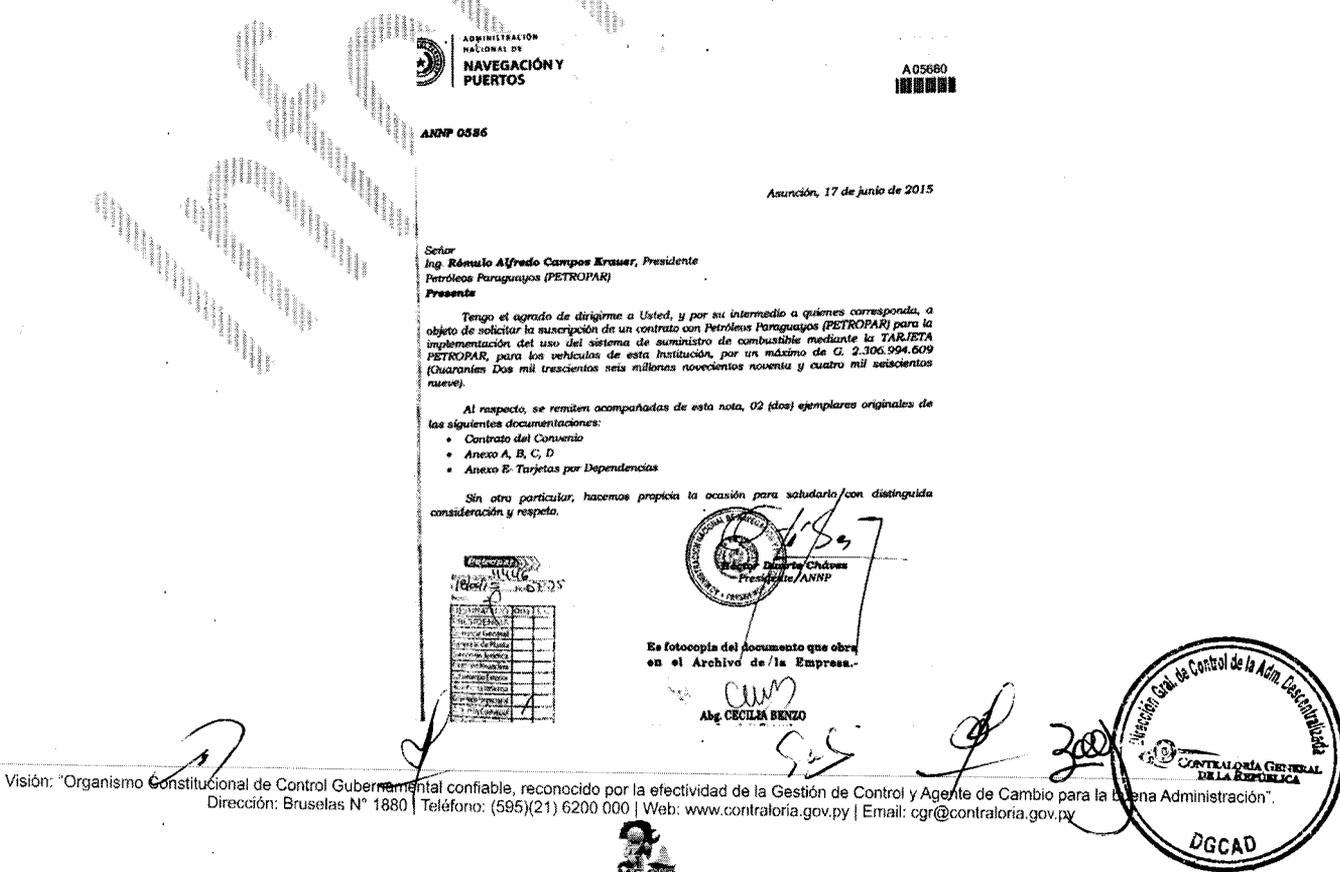
c) Asimismo, también se consultó a la **ANNP**, en el **punto 1** del **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 138/15** del 17/12/15.

En contestación a este punto, la institución remitió inicialmente, copia de la **Nota ANNP-0693 del 21/07/15 "Solicitud de Provisión de Tarjetas PETROPAR"**, la misma no puede ser considerada Nota de Intención para la suscripción de un contrato de provisión de combustible, debido que lo solicitado en la misma fue la provisión de tarjetas magnéticas, acto posterior a la firma del contrato de provisión de combustible.

En atención a lo expuesto precedentemente, se solicitó a PETROPAR través del **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 24/2016** del 22/02/16, "Copia de la nota de intención presentada por la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) a PETROPAR para la suscripción del contrato de provisión de combustible por medio de la Tarjeta PETROPAR".

PETROPAR remitió contestación a lo solicitado a través de la **Nota PR/RC N° 341/16** del 26/02/16, que ingresó a la institución por **Expediente CGR N° 4783** en fecha 01/03/16, en el que anexaron lo siguiente:

1. *Copia de Nota de Intención presentada por la Administración Nacional de Navegación y Puertos, Nota ANNP 0586, de fecha 17/06/15, firmada por su Presidente Héctor Duarte Chávez, a la que se adjuntó: Contrato del Convenio; Anexos A, B, C, D y E.*



**ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE NAVEGACIÓN Y PUERTOS**

A05660

ANNP 0586

Asunción, 17 de junio de 2015

Señor  
Ing. **Rómulo Alfredo Campos Krauser**, Presidente  
Petróleos Paraguayos (PETROPAR)

Presente

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, y por su intermedio a quienes corresponda, a objeto de solicitar la suscripción de un contrato con **Petróleos Paraguayos (PETROPAR)** para la implementación del uso del sistema de suministro de combustible mediante la **TARJETA PETROPAR**, para los vehículos de esta institución, por un máximo de **C. 2.306.994.609** (Dos mil trescientos seis millones novecientos noventa y cuatro mil seiscientos noventa).

Al respecto, se remiten acompañadas de esta nota, **02 (dos)** ejemplares originales de las siguientes documentaciones:

- Contrato del Convenio
- Anexo A, B, C, D
- Anexo E- Tarjetas por Dependencias

Sin otro particular, hacemos propicia la ocasión para saludarlo con distinguida consideración y respeto.

**Héctor Duarte Chávez**  
Presidente/ANNP

Es fotocopia del documento que obra en el Archivo de la Empresa.

**Abg. CECILIA BENZO**

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DGCAD



Asimismo, en fecha 14/06/16 se solicitó a la ANNP por **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 92/2016**, cuanto sigue:

1. *Informar si la ANNP ha presentado a PETROPAR con su Carta de Intención para la suscripción del contrato de provisión de combustible por medio de la tarjeta PETROPAR, una base de datos de los **vehículos particulares** a cargo de los funcionarios, que por la naturaleza de sus funciones y a los efectos de realizar los Trabajos relativos a las actividades operativas y administrativas de la entidad, requieran ser provistos de combustibles, como así también, de los **vehículos que pertenecen a la institución**, y que están a cargo de los funcionarios. En caso de haber presentado la **base datos**, informar cuanto sigue:*
  - 1.1 *Si la misma fue aprobada por la máxima autoridad de la institución. Adjuntar documento (Resolución).*
  - 1.2 *Remisión en forma impresa y en medio magnético la base de datos presentado a PETROPAR.*

La ANNP remitió adjunto a la **Nota All N° 20/2016**, el **Memorándum 006/16** del 20/06/16, firmado por el señor Rubén Stockel Almada, quien indicó lo siguiente:

*"Item 1. A través de nota ANNP 0586, del 17 de junio de 2015, la ANNP ha solicitado la suscripción de un contrato de un contrato con Petróleos Paraguayos (PETROPAR), para la implementación del uso del sistema de suministro de combustible mediante la Tarjeta Petropar, para los vehículos de la ANNP. En la misma Nota se ha remitido el Anexo E, que en su Cláusula Primera, establece: "...La Administración Nacional de Navegación y Puertos podrá solicitar a PETROPAR la emisión de Tarjetas por Dependencias, sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada..." Adjunto copia de la nota ANNP 0586 y Anexo N° E/15".*

Como se puede observar, en la nota presentada por la ANNP, no adjuntó el listado en formato Excel los datos requeridos en el punto 5. Normas Generales establecido en el Procedimiento.

La situación expuesta precedentemente, deja en evidencia a PETROPAR que obvió lo establecido en el punto 5. **Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR** de la Dirección Comercial de PETROPAR – CODIGO: PR-DCO-DG4-02, aprobado por Resolución PR/RC N° 543/15, que dice claramente: **"Las Entidades del Estado y/o Clientes deberán remitir una nota de intención para la suscripción de un contrato de provisión de combustibles por medio de la Tarjeta PETROPAR, acompañando un listado en formato Excel detallando los siguientes datos Modelo, N° de Chapa, Año, Color, Tipo de combustible, Monto a ser asignado para cada móvil/tarjeta"**, sin embargo permitió la provisión de combustibles a estas instituciones.

Si bien la Encargada de Cuentas Corporativas, Abg. Vanessa Iribas manifestó que el motivo por el cual no cuentan con el listado en formato Excel y sólo con las Notas de Intenciones; es debido a que las instituciones arriba mencionadas no optaron por la modalidad Tarjetas por vehículos, pero si, optaron por la modalidad de Tarjetas por usuario o dependencia. Para el efecto, las instituciones mencionadas, firman un anexo al contrato, en donde manifiesta de contar con estas tarjetas y asumen toda responsabilidad sobre el uso de las mismas."

Tanto en el **Anexo E**, como en el **Anexo A**, menciona que las instituciones asumen la responsabilidad sobre el uso de las Tarjetas, pero sin embargo en ningún punto de los anexos citados indica que se estaría obviando lo establecido en el punto 5 de las **Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR**.

d) También se solicitó a PETROPAR por **Memorándum EE/PETROPAR N° 04/2016** del 15/06/16, en su punto 3, lo siguiente:



Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

"Informar si **Petróleos Paraguayos (PETROPAR)** cuenta con una **base de datos** de los **vehículos particulares** a cargo de los funcionarios, que por la naturaleza de sus funciones y a los efectos de realizar los Trabajos relativos a las actividades operativas y administrativas de la entidad, requieran ser provistos de combustibles, como así también, de los **vehículos que pertenecen a la institución**. Remitir los listados."

Al respecto, adjuntó el **Memorándum N° DCO/DGCC/105/2016** del Departamento Gestión Comercial al **Memorándum AIN/095/2016** de 23/06/16, en el que mencionó lo siguiente en el ítem 3:

*"PETROPAR sí cuenta con una base de datos de los vehículos particulares a cargo de los funcionarios. Asimismo se cuenta con una base de datos de todos los vehículos de la Empresa. A modo de ejemplo se remite unas hojas conteniendo los datos de los funcionarios y los vehículos habilitados. **Por la premura del caso, no nos es posible remitir la totalidad de las planillas**". (La negrita es de esta auditoría).*

Si bien PETROPAR dio respuesta al requerimiento no lo hizo íntegramente.

El Presidente de PETROPAR deberá:

**JUSTIFICAR** motivo por el cual no se ha dado cumplimiento a lo establecido en el punto 5 de las Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a través de la Tarjeta PETROPAR, considerando que en los contratos suscritos y sus anexos con la ANNP, INC y DINACOPA, no contemplan en ningún apartado la exclusión del cumplimiento de esta normativa.

PETROPAR remitió como descargo sobre este punto, entre otros, lo siguiente: "...Petropar ha cumplido el Procedimiento de Provisión de combustibles a través de la Tarjeta Petropar, ya que conforme se observa en el mismo en su punto 5. **NORMAS GENERALES**, se establece que las Entidades y/o Organismos del Estado podrán solicitar Tarjetas con Denominación de Usuario (Nombre o responsable) o a nombre de Dependencia con cupo a ser asignado. Las entidades y/o Organismos del Estado podrán solicitar Tarjetas Libres en cuanto a datos del vehículo y productos a ser suministrados con cupo a ser asignado. Por lo cual cada Organismo y Entidad del Estado, define la modalidad de tarjetas que solicita a PETROPAR..."

Si bien en el Punto 5. menciona las modalidades por las cuales puedan optar los organismos y entidades del estado en el momento de suscribir un contrato para la provisión de combustibles y lubricantes a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, en el primer párrafo establece claramente, sin excepción alguno, que: "Las entidades del Estado y/o Clientes deberán remitir una **nota de intención** para la suscripción de un contrato de provisión de combustible por medio de la Tarjeta PETROPAR, acompañando un listado, en formato Excel, detallando los siguientes datos; Marca de vehículos, Modelo,

- ✓ N° de chapa, año,
- ✓ Color,
- ✓ Tipo de combustible,
- ✓ Monto a ser asignado para cada móvil/tarjeta
- ✓ Listado de choferes". (La negrita es de la CGR)

Por tanto, este equipo auditor se ratifica en lo observado en este punto.

## CONCLUSIÓN

PETROPAR incumplió el "Procedimiento de provisión de combustibles a través de la tarjeta PETROPAR", al suscribir contrato con la Industria Nacional del Cemento (INC), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) y Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), sin exigir a estas instituciones la presentación de los documentos requeridos y por ende, permitió la

carga de combustibles sin contar con el detalle de la flota de rodados autorizados para la provisión de combustible, incumpliendo su propia normativa.

Al respecto, la Encargada de Cuentas Corporativas, Abg. Vanessa Iribas, alegó "... que el motivo por el cual no cuentan con el listado en formato Excel y sólo con las Notas de Intenciones; es debido a que la instituciones arriba mencionadas no optaron por la modalidad Tarjetas por vehículos, pero si, optaron por la modalidad de Tarjetas por usuario o dependencia. Para el efecto, las instituciones mencionadas, firman un anexo al contrato, en donde manifiesta de contar con estas tarjetas y asumen toda responsabilidad sobre el uso de las mismas.",

El anexo a que se refiere, corresponde al **Anexo E** que en su Cláusula Primera acuerda emitir las tarjetas por DEPENDENCIAS, "...sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución...", sin embargo, conforme a los documentos proveídos por PETROPAR, solamente el contrato suscrito con la ANNP es la que cuenta con el Anexo E, pero tanto en éste como en el **Anexo A** menciona que las instituciones asumen la responsabilidad sobre el uso de las Tarjetas, pero en ningún punto de los anexos citados indica que se estaría obviando lo establecido en el Punto 5 de las **Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR**.

La situación expuesta demuestra el incumplimiento de lo estipulado en la Ley N° 1535/99 **DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO. TÍTULO VII. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO**, en sus siguientes artículos:

**Artículo 60. Control interno.**

*El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende el control previo a cargo de los responsables de la Administración y control posterior a cargo de la Auditoría Interna Institucional y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo.*

**Artículo 61. Auditorías Internas Institucionales.**

*La Auditoría Interna Institucional constituye el órgano especializado de control que se establece en cada organismo y entidad del Estado para ejercer un control deliberado de los actos administrativos del organismo respectivo, de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas. Dependerá de la autoridad principal del organismo o entidad. Su tarea principal consistirá en ejercer el control sobre las operaciones en ejecución, verificando las obligaciones y el pago de las mismas con el correspondiente cumplimiento de la entrega a satisfacción de bienes, obras, trabajos y servicios, en las condiciones, tiempo y calidad contratados.*

**RECOMENDACIÓN**

PETROPAR deberá exigir a las áreas involucradas, implementar mecanismos de control enfocados al fortalecimiento del Sistema de Control Interno a los efectos de evitar que situaciones similares se vuelvan a repetir; así dar cumplimiento a las normativas legales vigentes, siendo en este caso lo establecido en el **Punto 5. Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR** para la suscripción de los contratos.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán implementar los procesos investigativos internos correspondientes y, en caso de determinar el incumplimiento de sus deberes y obligaciones por parte de un servidor público, iniciar los procesos administrativos sancionatorios correspondientes ante el incumplimiento de las recomendaciones expuestas.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones pertinentes, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por pagos mal efectuados, no percibidos y/o retenciones indebidas.

por la entidad auditada acorde a la naturaleza expuesta, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre los resultados de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Asimismo, si de los resultados de la investigación efectuada, surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado; como asimismo de aquellos que han dejado de pertenecer al plantel de funcionarios de dicha Institución, promover las acciones jurisdiccionales que correspondan y efectuar la denuncia ante la autoridad pertinente, en su caso.

Así también fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, implementando acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares de manera, y dar así cumplimiento a las normativas legales estipulado en la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado. TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN. CAPÍTULO I. DEL RÉGIMEN DE CONTROL Y EVALUACIÓN; CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO en sus artículos: 60. Control interno y 61. Auditorías Internas Institucionales.

Además, las acciones de mejoras deberán estar enfocadas a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 02: EN EL "ANEXO A" DEL CONTRATO PR/RC N° 322 SUSCRITO CON LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE NAVEGACIÓN Y PUERTOS (ANNP), ESTABLECE EXIGENCIAS PARA LA ASIGNACIÓN DE TARJETAS PETROPAR, SIN EMBARGO EN EL "ANEXO E" ASIGNA SOLO POR DEPENDENCIA, DIFICULTANDO EL CONTROL EN EL USO DE LAS TARJETAS.**

En fecha 29/06/16 se suscribió el Contrato PR/RC N° 322 DE PROVISIÓN DE COMBUSTIBLES, ENTRE PETRÓLEOS PARAGUAYOS (PETROPAR) Y LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE NAVEGACIÓN Y PUERTOS (ANNP), a través del uso del Sistema de Tarjeta PETROPAR.

En el Anexo A de dicho contrato, se establece lo siguiente:

*"USO DE LA TARJETA PETROPAR*

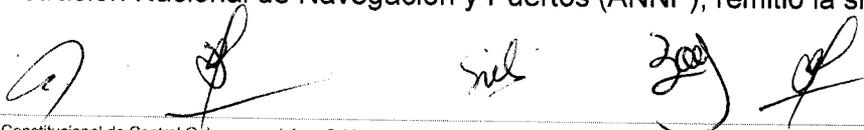
*Disposiciones Generales*

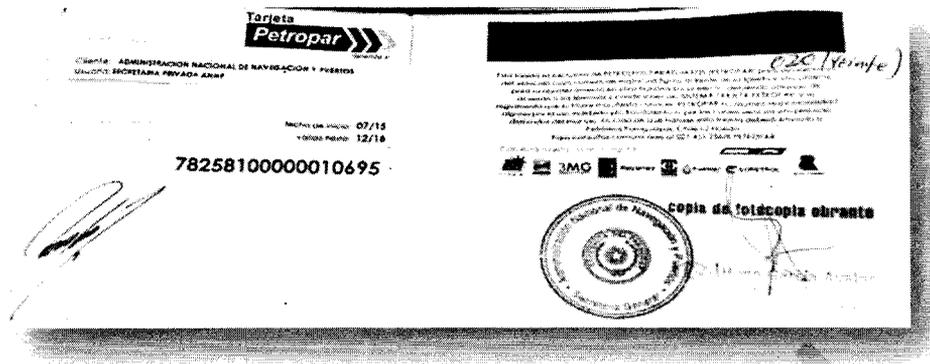
*Propiedad y Tenencia*

*La TARJETA PETROPAR requiere la asignación de un vehículo autorizado por la ENTIDAD para suministro de combustibles y deberá ser utilizado para cargar los productos autorizados al efecto, así como también deberá entregarse exclusivamente al personal autorizado por la ENTIDAD.*

*En cada TARJETA MAGNÉTICA se consignarán los datos del vehículo autorizado, así como el valor en guaraníes asignado como cupo o saldo a dicha tarjeta".*

Sin embargo, al ser solicitada una Tarjeta Magnética PETROPAR utilizada por la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), remitió la siguiente imagen:





En la tarjeta no están consignados los datos del vehículo ni el valor asignado como cupo.

En atención a lo precedente, por Memorándum EE/PETROPAR N° 06/2016 del 16/06/2016 se solicitó a PETROPAR informe lo siguiente:

1. Motivo por el cual en la Tarjeta magnética PETROPAR utilizada por la ANNP no fueron consignados los datos establecidos en el Contrato PR/RC N° 322, Anexo A. Adjuntar documentación de respaldo.

Por Memorándum AIN/088/2016 del 20/06/16, PETROPAR adjuntó el Memorándum DCO/UCC/13/2016 de la Unidad de Cuentas Corporativas, dependiente de la Dirección Comercial, en el que manifestó lo siguiente

*"El Anexo A - PROCEDIMIENTO DEL SISTEMA TARJETA PETROPAR, "ASIGNACION Y ACEPTACIÓN DE TARJETAS MAGNÉTICAS" establece lo siguiente: "Cada ENTIDAD respectiva deberá establecer el cupo en volumen y su equivalente en guaraníes que será asignado a cada tarjeta/vehículo y/o tarjeta/chofer. Adicionalmente, se podrán asignar a su vez, cupos por dependencias y dentro de cada dependencia los valores asignados para cada tarjeta, de modo a facilitar los controles del consumo de su flota de vehículos".*

*En esta misma fecha de suscripción del Convenio (29 de junio de 2015), se ha firmado el Anexo N° E/15 por la cual se establece la modalidad de "Tarjetas por Dependencia". El citado Anexo establece: (La negrita es de la CGR)*

**"CLÁUSULA PRIMERA: TARJETAS POR DEPENDENCIA**

*Las partes acuerdan que La Administración Nacional de Navegación y Puertos podrá solicitar a PETROPAR la emisión de Tarjetas por Dependencia, sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución, pero con indicación del monto en Guaraníes y/o en volumen establecido, siempre dentro de los límites del crédito presupuestario aprobado..."*

*Sigue diciendo el citado Anexo: "CLÁUSULA SEGUNDA: RESPONSABILIDAD DEL SOLICITANTE. La entidad solicitante de las Tarjetas por Dependencia asume plena y total responsabilidad por la solicitud de emisión y uso de dichas Tarjetas, relevando a PETROPAR de cualquier y toda responsabilidad por el uso y control del uso de este tipo de tarjetas".*

*Así también se aclara que "PETROPAR y la Administración Nacional de Navegación y Puertos acuerdan que el presente Anexo forma parte integrante del Contrato PR/RC N°322 siendo por tanto el mismo exigible, vinculante y vigente desde su suscripción, quedan ampliados los tipos de tarjetas PETROPAR a las modalidades previstas en este Anexo..."*







Conforme a lo establecido en el **Anexo E** del mismo contrato, se acuerda emitir las tarjetas por **DEPENDENCIAS**, "...sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución, observándose una contraposición con lo establecido en el **Anexo A**, "...será asignado a cada tarjeta/vehículo y/o tarjeta/chofer. Adicionalmente, se podrán asignar a su vez, cupos por dependencias y dentro de cada dependencia los valores asignados para cada tarjeta, de modo a facilitar los controles del consumo de su flota de vehículos", ambos suscriptos en la misma fecha, situación que dificulta el control en el uso de las tarjetas para la carga combustibles por parte de la ANNP.

Las Tarjetas PETROPAR utilizadas por la ANNP, se rigen por lo establecido en el Anexo E, es decir, son asignadas por Dependencia, pero omitiendo el monto en Guaraníes y/o volumen; dejando de lado lo establecido en el Anexo A, en lo referente a la consignación de vehículo y/o chofer y los cupos que corresponden a cada tarjeta.

El Presidente de PETROPAR deberá justificar lo siguiente:

1. El motivo por el cual fueron suscriptos ANEXOS al contrato que se contraponen entre sí (Anexo A y el Anexo E) en la misma fecha. Adjuntar documentos de respaldo.
2. El motivo por el cual se decidió obviar los datos que debían ser consignados en las Tarjetas PETROPAR a ser utilizadas por la ANNP, según lo establecido en el Contrato PR/RC N° 322/15 y su Anexo A,

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

#### **RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN.**

##### **1.- DIRECCIÓN COMERCIAL.**

En respuesta, la **Dirección Comercial** ha enviado el Memorándum DCO/UCC/129/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

Conforme establece el Anexo A, en su apartado "ASIGNACIÓN Y ACEPTACIÓN DE TARJETAS MAGNÉTICAS" cada ENTIDAD podrá asignar a su vez, cupos por dependencias y dentro de cada dependencia los valores asignados para cada tarjeta. De esta forma se observa que las tarjetas por Dependencia se encuentran contempladas en dicho Anexo A, siendo el Anexo "E" por Dependencia el anexo específico. Por lo cual se observan que los mismos no se contraponen.

#### **DOCUMENTO DE RESPALDO**

- Nota Interna AIN/0483/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 1).
- Memorándum DCO/UCC/129/2016 de fecha 18 de Agosto de 2016. (Anexo 2).

Cabe señalar que en el **Anexo A** establece que será asignado a cada tarjeta/vehículo y/o tarjeta/chofer. Y que Adicionalmente, se podrán asignar a su vez, cupos por dependencias y dentro de cada dependencia los valores asignados para cada tarjeta, sin embargo en el Anexo E establece: "...sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución...", por tanto esta auditoría se ratifica en este punto, debido a que no se ajusta a lo manifestado en el descargo.

#### **CONCLUSION**

PETROPAR suscribió contrato con la ANNP para la provisión de combustibles a los vehículos a través de la Tarjeta PETROPAR conforme a lo establecido en el **Anexo E** del Contrato PR/RC N° 322/15.

322/15, en donde se acuerda emitir las tarjetas por DEPENDENCIAS, "...sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución", observándose una contraposición con lo establecido en el **Anexo A**, del mismo contrato, que establece: "...será asignado a cada tarjeta/vehículo y/o tarjeta/chofer. Adicionalmente, se podrán asignar a su vez, cupos por dependencias y dentro de cada dependencia los valores asignados para cada tarjeta, de modo a facilitar los controles del consumo de su flota de vehículos", ambos suscriptos en la misma fecha.

Esta situación dificulta el control en el uso de las tarjetas para la carga combustibles por parte de la ANNP, ya que una misma tarjeta es utilizada para cargar más de un vehículo a la vez, sin poder identificar el vehículo beneficiado con la carga, sin embargo PETROPAR no realizó ninguna acción para evitar tal situación, permitiendo la contraposición de los Anexos A y E del Contrato celebrado con la ANNP para la provisión de combustibles.

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas, que están transcritas en la Conclusión de la **Observación N° 1**, del presente informe:

- Ley N° 1535/99 De Administración Financiera Del Estado. TÍTULO VII, DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO en sus **artículos 60 y 61**.

### **RECOMENDACIÓN**

PETROPAR deberá implementar mecanismos de control, de los anexos que acompañan a los contratos suscritos, para que los puntos establecidos en los mismos sean claros, a modo de transparentar el uso de las tarjetas por los beneficiarios para la carga de combustibles en los vehículos de las instituciones adheridas a este sistema de provisión de combustibles y lubricantes, y por consiguiente contribuir al mejor control interno y racionalización de uso de los recursos institucionales.

Además, las acciones de mejoras deberán estar enfocadas para el fortalecimiento del control interno a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo.

Así también fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, implementando acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales estipulado en la Ley N° 1535/99 DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO. TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN. CAPÍTULO I. DEL RÉGIMEN DE CONTROL Y EVALUACIÓN; CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO en los artículos: 60. Control interno y 61. Auditorías Internas Institucionales.

**OBSERVACIÓN N° 03: LA PLANILLA DIARIA DE TRANSACCIONES DE FLOTA GENERADA POR EL SISTEMA INFORMÁTICO TARJETA PETROPAR, NO PERMITE DETERMINAR LOS VEHÍCULOS BENEFICIADOS CON LA CARGA DE COMBUSTIBLES.**

En el **Anexo A** del Contrato PR/RC N° 322, suscrito entre PETROPAR y la ANNP, se estableció lo siguiente:

"**SISTEMA WEB TARJETA PETROPAR**







**USO TARJETA PETROPAR PASO A PASO**

1. El Cliente llega con su vehículo a la Estación de Servicios adherida al Sistema TARJETA PETROPAR y realiza su pedido de carga de combustibles, indicando el tipo de combustible y la cantidad en litros/guaraníes a cargar, entregando su TARJETA PETROPAR al Playero.
2. El Playero verifica por sistema el saldo disponible de la TARJETA PETROPAR. Si el saldo es suficiente, procede a la carga del combustible al vehículo.
3. El Playero ingresa solicita los datos al Cliente conforme modalidad, e ingres su PIN correspondiente y solicita al Cliente el ingreso de su PIN para autorizar la transacción.
4. **TARJETA POR VEHÍCULO: El Playero ingresa la matrícula y el kilometraje correspondiente.**  
**TARJETA POR USUARIO: El Playero ingresa el número de documento de identidad del Usuario/Chofer.** (La negrita es de esta auditoría)
5. La transacción es realizada y emite un TICKET como comprobante de la operación, que el cliente deberá guardar para su posterior entrega a la Administración Responsable de la Entidad respectiva".

Con el fin de corroborar el cumplimiento del Contrato PR/RC N° 322/16, según lo establecido en su Anexo A, se solicitó informes a la ANNP a través del **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 93/2016** del 14/06/16, en los siguientes términos:

3. Remitir en medio magnético (formato Excel e impreso), **Diario de Transacciones de Flota de cada una de la totalidad de las tarjetas asignadas para carga de combustible, del ejercicio fiscal 2015, conforme al formato de abajo, que emite el sistema informático PETROPAR.**

No. De Tarjeta PETROPAR	Matrícula	Vehículo	conductor	fecha	Hora	Fecha real	Hora real	Km	Producto	cantidad	Precio	Importe	Razón social	ciudad	Departamento	Código de autorización

Por Expediente Mesa de Entrada Interna DGCAD/UAS N° 74/16 de la UAS, de la DCAPMPAE de la DGCAD, se recibió de la ANNP la Nota AII 25/2016 del 05/07/16, en la que se informó lo siguiente:

"...se adjunta Memorándum 008/16 (04/07/2016) del Administrador del Contrato Sr. Rubén Stockel Almada, en medio magnético y (CD) e impreso foliados del 01 al 33".

Analizado el reporte remitido por el sistema Diario de Transacciones Flota correspondiente a la ANNP, se visualizó que faltan datos que no fueron completados, como ser la matrícula del vehículo que recibió el combustible y en algunos casos incluso el tipo de vehículo, datos que contribuye a ejercer un control en la carga de combustible a los vehículos autorizados de la institución.

En la misma línea, se cita que el Anexo E del Contrato PR/RC N° 322/15, establece lo siguiente:

**"CLÁUSULA PRIMERA: TARJETAS POR DEPENDENCIA**

Las partes acuerdan que La Administración Nacional de Navegación y Puertos podrá solicitar a PETROPAR la emisión de Tarjetas por Dependencia, sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución, pero con indicación del monto en Guaraníes y/o en volumen establecido, siempre dentro de los límites del crédito presupuestario aprobado...".

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

CLÁUSULA SEGUNDA: RESPONSABILIDAD DEL SOLICITANTE.

La entidad solicitante de las Tarjetas por Dependencia asume plena y total responsabilidad por la solicitud de emisión y uso de dichas Tarjetas, relevando a PETROPAR de cualquier y toda responsabilidad por el uso y control del uso de este tipo de tarjetas".

Con la aplicación del Anexo E que se contrapone a lo establecido en el Anexo A del Contrato PR/RC N° 322/2016, ambos suscriptos en la misma fecha, se dificulta la identificación de qué vehículos son beneficiados con la carga de combustibles.

Table with columns: Tarjetas, Matrícula, Vehículo, Operador, Fecha, Hora, Tipo, Estado, Cantidad, Valor, etc. Includes a signature at the bottom: Rubén Stoppel Almada, Contralor PR/RC 322/15.

Table with columns: Tarjetas, Matrícula, Vehículo, Operador, Fecha, Hora, Tipo, Estado, Cantidad, Valor, etc. Includes a signature at the bottom: Rubén Stoppel Almada, Contralor PR/RC 322/15.

El Presidente de PETROPAR deberá informar si la institución requirió a las distribuidoras la justificación del motivo por el cual no fueron consignados algunos datos en el sistema informático Flota, en el momento de la carga de combustibles, como ser la matrícula del vehículo que recibió el combustible y en algunos casos incluso el tipo de vehículo. Adjuntar documentos de respaldo.

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

Visión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental confiable, reconocido por la efectividad de la Gestión de Control y Agente de Cambio para la Buena Administración".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 | Web: www.contraloria.gov.py | Email: cgr@contraloria.gov.py



**RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN.**

**1.- DIRECCIÓN COMERCIAL.**

En respuesta, la Dirección Comercial ha enviado el Memorandum DCO/UCC/129/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

Con respecto a este punto, se aclara que los informes suministrados por el sistema informático Tarjeta Petropar flota son de acuerdo a la modalidad solicitada por el Organismo o Entidad del Estado, por lo que al establecer que las tarjetas sean emitidas por Dependencia, no es necesario el registro de los vehículos beneficiados para la carga de combustible.

**DOCUMENTO DE RESPALDO**

- Nota Interna AIN/0483/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 1).
- Memorandum DCO/UCC/129/2016 de fecha 18 de Agosto de 2016. (Anexo 2).

Lo alegado por la Dirección Comercial, que al establecer las "...las tarjetas sean emitidas por Dependencia, no es necesario el registro de los vehículos beneficiados para la carga de combustible", sin embargo no adjuntó ningún documento que demuestre tal afirmación, por tanto esta auditoría se ratifica en lo observado en este punto.

**CONCLUSIÓN**

La Planilla diaria de transacciones Flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, correspondiente a la ANNP no permitió determinar los vehículos beneficiados con la carga de combustibles, debido a que carecen de datos de los vehículos e inclusive de la persona que realizó la carga de combustibles, dificultando el seguimiento y control de la utilización de las tarjetas, más aún que la modalidad por Dependencia habilita que una misma tarjeta sea utilizada para la carga de combustibles a más de un vehículo a la vez.

Al respecto, la Dirección Comercial de PETROPAR justificó esta situación que al "...establecer que las tarjetas sean emitidas por Dependencia, no es necesario el registro de los vehículos beneficiados para la carga de combustible", sin embargo no adjuntó ningún documento que avale lo afirmado.

Si bien, la INC y la DINACOPA no suscribieron contratos conforme al Anexo E, igualmente se constató que las planillas diarias de transacciones Flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, que corresponden a las mismas, también carecen de los datos mencionados más arriba.

Sobre este hecho, no se evidenció ningún reclamo documental por parte de la ANNP, INC y DINACOPA a PETROPAR para solicitar que las planillas expongan una información completa de las transacciones diarias del sistema Flota, a los efectos de facilitar el seguimiento y control del uso de las tarjetas para la carga de combustibles.

Al respecto cabe destacar que el incumplimiento por parte de la ANNP y de la INC de la Cláusula Séptima del Contrato PR/RC N° 322 y PR/RC N° 187, respectivamente, que en sus partes pertinentes indican lo siguiente:

*"PETROPAR entregará los productos comercializados a través de la red de Estaciones de Servicio adheridas al Sistema Tarjeta PETROPAR y de las Estaciones de Servicio del Emblema PETROPAR contra presentación de las tarjetas magnéticas expedidas por PETROPAR y autorizadas por LA COMPRADORA en donde se consignarán los datos del móvil autorizado, la cantidad de productos que se guaraníes asignada como cupo a dicha tarjeta". (La negrita es de esta auditoría)*

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas, que están transcritas en la Conclusión de la **Observación N° 1**, del presente informe:

- Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO en sus **artículos 60 y 61**.

## RECOMENDACIÓN

PETROPAR deberá implementar mecanismos y acciones para que las Estaciones de Servicios consignen los datos necesarios en las planillas diarias de transacciones Flota generada por el sistema informático Tarjeta PETROPAR utilizada por las distintas entidades, para que la misma sea completa y que ayuden a determinar qué vehículos fueron beneficiados con la carga de combustible, y por consiguiente contribuir a la transparencia y al mejor control de los mismos.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán implementar los procesos investigativos internos correspondientes y, en caso de determinar el incumplimiento de sus deberes y obligaciones por parte de un servidor público, iniciar los procesos administrativos sancionatorios correspondientes ante el incumplimiento de las recomendaciones expuestas.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones pertinentes, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por pagos mal efectuados, no percibidos y/o retenciones indebidas por la entidad auditada acorde a la naturaleza expuesta, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre los resultados de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Asimismo, si de las resultados de la investigación efectuada, surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado; como asimismo de aquellos que han dejado de pertenecer al plantel de funcionarios de dicha Institución, promover las acciones jurisdiccionales que correspondan y efectuar la denuncia ante la autoridad pertinente, en su caso.

Así también fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "*Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay*" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, implementando acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales estipulado en la Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN. CAPÍTULO I. DEL RÉGIMEN DE CONTROL Y EVALUACIÓN; CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO en los artículos: 60. Control interno y 61. Auditorías Internas institucionales.

Además, las acciones de mejoras deberán estar enfocadas a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.







**OBSERVACIÓN N° 04: PETROPAR, COMO ASÍ TAMPOCO LA ANNP, INC Y DINACOPA, ELABORARON UN PLAN DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO, INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY N° 5386/15.**

En el artículo 206 de la Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015*, establece en el CAPITULO XVI DE LAS POLITICAS DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO, lo siguiente: "***Durante en Ejercicio Fiscal 2015, los Organismo y Entidades del Estado (OEE), deberán desarrollar un Plan de Racionalización del Gasto, que establezca medidas de austeridad, economicidad y disciplina en el consumo de agua, electricidad, viáticos, suministros y combustibles, el uso de telefónica fija y celular, así como para la adquisición y uso racional de vehículos automotores***". (La negrita es de esta auditoría).

El citado artículo está reglamentado en el artículo 376 inciso f) del Decreto N° 2929/15, conforme se expone en formato escaneado:

**CAPÍTULO 16 - DE LAS POLÍTICAS DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO**

**Reglamentación Artículo 206, Ley N° 5386/2015.**

**Art. 376.-** *El Plan de Racionalización del Gasto deberá contener entre sus medidas, acciones tendientes a la concientización y exhortación a través de diversos medios y campañas internas para el uso racional y ahorro y conservación de:*

**f) Combustibles y Lubricantes:**

*Las SUAF's deberán analizar diversas estrategias y establecer criterios para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que se les ha sido asignadas o, en su caso, analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiendo de las dimensiones del OEE.*

En atención a este artículo, se solicitó a PETROPAR por **Memorándum EE/PETROPAR N° 04** del 15/06/16:

*"Informar si PETROPAR ha desarrollado POLITICAS DE RACIONALIZACIÓN DE GASTOS por mandato de la Ley N° 5386/15, artículo 206, reglamentado por el Decreto N° 2.929/15 en artículo 376, inciso F) que hace mención al análisis de diversas estrategias y establecer criterios para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo al número de unidades móviles que les ha sido asignadas".*

Al respecto, la Auditoría Interna de PETROPAR adjuntó al **Memorándum AIN/095/2016** del 23/06/16, el **Memorándum DCO/UCC/15/2016** del 20/06/16 de la Unidad de Cuentas Corporativas en la que manifestó cuanto sigue: *"Esta Unidad ha aplicado políticas de racionalización ya que las acreditaciones de saldos a las Tarjetas correspondientes a los vehículos de la Institución no se realizan en forma periódica, se realizan conforme necesidad y solicitud de las dependencias afectadas"*.

Asimismo, se consultó igual información a las instituciones tomadas como muestra: Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional del Cemento (INC) y Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), a través de la Unidad de Análisis Sectorial (UAS) de las Direcciones del Área de Control de Empresas Públicas, Mixtas y con Participación Accionaria del Estado (DACEPMPAE) y del Área de Entes Autónomos y Autárquicos (DACEAA) dependiente de la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD) de esta Contraloría General de la República (CGR), cuyo resultado se expone a continuación:

- a) A la ANNP se requirió por **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 92** del 14/06/16, cuya contestación fue realizada por **Memorándum 006/16 del 20/06/16** emitido por el Lic. Rubén Stockel quien manifestó que: *"La ANNP, en los últimos Ejercicios ha desarrollado ajustes en el uso de combustible en el marco de la política de racionalización"*

gastos, implementado con la reducción de créditos presupuestarios en el Objeto del Gasto-360 Combustibles y lubricantes, del Presupuesto Anual para gastos asignado a la ANNP".

- b) A la **INC** se solicitó y reiteró por **Memorándums UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 98 y N°112** de fecha 21/06/16 y 05/06/16, respectivamente.

A través de la **Nota s/n° de fecha 15/07/16** (Mesa de Entrada Interna DGCAD/UAS N° 80/16), de Auditoría Interna, informó lo siguiente:

"En referencia al **punto 6**, se remite el informe del Departamento de Presupuesto según Carta Interna VDP N° 169/2016 referente a la Ejecución de Gastos del Rubro 360 en el periodo 2015, el uso racional y controlado de Gastos, considerando que se ejecutó solo el 57% de lo presupuestado para la Administración Central".

En la citada Carta Interna el Departamento de Presupuesto menciona cuanto sigue: "...la Contraloría General de la República... sobre Políticas de Racionalización de Gastos y criterios para uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo al número de unidades móviles que poseen asignadas durante el Ejercicio Fiscal 2015, informamos cuanto sigue:

- Que, la compra de Combustibles y Lubricantes (Gas Oil, Nafta y Lubricantes) suministrados a unidades móviles (Maquinarias Pesadas: Camiones Fuera de Ruta, Palas Cargadoras, Motoniveladoras, etc), utilizados en los procesos de fabricación del Clinker y Cemento Portland durante el Ejercicio Fiscal 2015, fueron afectados a los Sub Grupos de Gasto 360 de los Sub Programas 01 "Explotación y Elaboración de Clinker" y 02 "Molienda de Cemento", conforme al siguiente detalle:

ObGto	Sub Programa 01 Explotación y Elaboración de Clinker Planta Industrial Vallemi			Sub Programa 01 Explotación y Elaboración de Clinker Planta Fabril del CIP Villeta		
	Presupuesto Gs.	Ejecutado Gs.	Saldo No Ejecutado Gs.	Presupuesto Gs.	Ejecutado Gs.	Saldo No Ejecutado Gs.
361 Lubricantes		3.436.506.170			902.361.800	
362 Lubricantes		1.497.686.672			357.381.397	
<b>Totales</b>	<b>5.800.650.000</b>	<b>4.934.192.842</b>	<b>866.457.158</b>	<b>2.475.418.280</b>	<b>1.259.743.197</b>	<b>1.215.675.083</b>

- Asimismo, la compra de Combustibles y Lubricantes (Gas Oil, Nafta y Lubricantes), suministrados a unidades móviles (Vehículos livianos: automóviles y camionetas) utilizadas para el traslado de Funcionarios de la Empresa, Así como parte el transporte de suministros de Fábrica durante el Ejercicio Fiscal 2015, fueron afectados al Sub Grupo de Gasto del Programa 01 "Administración General", conforme al siguiente detalle:

ObGto	Sub Programa 01 Explotación y Elaboración de Clinker Planta Industrial Vallemi		
	Presupuesto Gs.	Ejecutado Gs.	Saldo No Ejecutado Gs.
361 Lubricantes		218.754.203	
362 Lubricantes		14.273.280	
<b>Totales</b>	<b>404.400.000</b>	<b>233.027.483</b>	<b>171.372.517</b>

- c) A la **DINACOPA** se solicitó por **Memorándum UAS/DACEAA/DGCAD N° 48** del 01/06/16, lo que fue contestado por **Memorándum N° 198/16/DAF** del 13/06/16, de la Dirección de Administración y Finanzas, manifestando lo siguiente: "Se informa que se ha desarrollado Políticas de Racionalización de Gastos con la Implementación del Convenio con

*PETROPAR, para la provisión de combustibles y lubricantes, todos especificados en los anexos del Convenio, al optar por la modalidad de tarjeta por usuario, cada funcionario es responsable de su utilización con la rendición adecuada, de esta manera se puede optimizar el uso de los combustibles por tener una mayor información, atendiendo además a la responsabilidad del funcionario designado, quien con el monto de combustible asignado mensualmente debe cumplir con la distribución domiciliaria final de los envíos postales incluidos los del Servicio Postal Universal.*

*Con la incorporación de 11 (once) nuevas unidades de transporte para el área operativa, se ha asignado combustible para hacer operativo las unidades de transporte, con esto se ha reducido el gasto en cuanto a la utilización de transporte tercerizado para el encaminamiento de despacho hacia y desde las sucursales de Asunción y algunos destinos en el interior del país"*

La situación expuesta precedentemente, deja en evidencia que tanto PETROPAR como la ANNP, INC y DINACOPA, estas tres últimas instituciones seleccionadas como muestra, no han elaborado el Plan de Racionalización de Gastos conforme a lo establecido en el **artículo 206** de la **Ley N° 5386/15 Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015**, y el **artículo 376 del Decreto Reglamentario N° 2929/16**.

Asimismo, establece claramente el control que deberá realizar la **Auditoría Interna Institucional**, en el siguiente artículo de la Ley N° 5386/15, que dice:

**Artículo 211.-** Las Auditorías Internas institucionales deberán incluir en sus programas de trabajos, la revisión del cumplimiento de las políticas y planes de racionalización de gastos establecidos en la presente Ley.

Cabe mencionar, que en el Plan Anual de Auditorías 2015 de la Auditoría Interna de PETROPAR aprobado por **Resolución PR/RC N° 344** de fecha 12/12/2014 contempla en el **punto 10**. Auditoría de Gestión la verificación del cumplimiento del Plan de Racionalización.

Al respecto, se consultó y solicitó informe y documento mediante **Acta N° 09** en fecha 14/07/16 a la Auditoría Interna de PETROPAR, en los siguientes términos: "...Informe si la Auditoría Interna realizó el trabajo de control establecido en el ítem 10 del Plan Anual de Auditoría Interna de PETROPAR (Áreas misionales), Plan de Racionalización del ejercicio fiscal 2015. En caso afirmativo adjuntar informe resultante del mencionado ítem y nota por la cual se haya elevado al responsable de la entidad".

**Al respecto, el CP Enrique Franco, Jefe de la Unidad de Gestión y Control de Auditoría Interna informó que fueron realizados los controles determinados en el ítem 10 del Plan Anual de Auditoría y se adjuntan copias autenticadas de los Informes AIN/021/2015 y AIN/024/2015 con sus respectivas notas de remisión a la Presidencia.**" (La negrita es de la CGR).

En el **Informe AIN/024/2015** del 30/12/15, consta que Auditoría Interna no ha podido verificar si la empresa PETROPAR cuenta con un Plan de Racionalización del Gasto, que incorpore la racionalización de Combustibles y Lubricantes en el ejercicio fiscal 2015, que a continuación se inserta copia escaneada del informe arriba citado:

*(Handwritten signatures and initials)*




móviles que se le ha sido asignadas o, en su caso, analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiendo de las dimensiones del OEE.

**ANÁLISIS DE AUDITORIA**

Esta Auditoria no ha podido verificar si la empresa cuenta con un Plan de Racionalización del Gasto que incorpore este rubro. Para analizar el comportamiento del mismo, hemos verificado las variaciones registradas en la ejecución presupuestaria al mes de Setiembre de los ejercicios 2014 y 2015, que se visualiza en los siguientes cuadros:

**CUADRO COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO EJERCICIOS 2014-2015**

RUBRO	2015			2014			2014/5 VARIAC.
	PRESUPUESTO	OBIGADO	EJEC.	PRESUPUESTO	OBIGADO	EJEC.	
COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES En guaraníes	853.634.000	195.290.001	23%	1.068.923.787	441.602.067	41%	-18%

Este rubro ha sufrido una disminución importante del 20% en el monto presupuestado al ejercicio 2015, en relación al 2014. Al mes de Setiembre se ha ejecutado 31% se ha podido verificar, que el rubro de Combustibles y Lubricantes, ha sufrido una disminución de 18%, haciendo una comparación de los porcentajes obligados al mes de setiembre de los ejercicios 2014 y 2015.

**CUADRO COMPARATIVO EJECUCIÓN PRESUPUESTO EJERCICIOS 2014-2015**

RUBRO	EJECUCIÓN		EJEC.
	2015	2014	
COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES En guaraníes	195.290.001	441.602.067	-126%

Asimismo, en cuanto a la ejecución de este rubro, en el mismo periodo a Setiembre de los ejercicios 2014 y 2015, se ha verificado 126% de reducción.

En este punto, es importante traer a colación lo manifestado por la Unidad de Cuentas Corporativas de PETROPAR, que dice aplicar "...políticas de racionalización...", pero por otra parte, continua no existiendo una dinámica contable en el Rubro 360 Consumo Interno, mencionando que: "...para la contabilización del consumo interno de combustible, se disminuye de la existencia (Sub Grupo 440 "Energía y Combustibles" con su Objeto de Gastos 442 "Combustibles") y se lleva a gastos", situación que este Organismo Superior de Control viene objetando a través de las varias auditorías practicadas a PETROPAR.

A la DINACOPA se solicitó por **Memorándum UAS/DACEAA/DGCAD N° 49/2016** del 01/06/16, en el punto 4, lo siguiente: "Informe elaborado por la Auditoría Interna de la Institución como resultado de la verificación de la rendición de cuenta de la utilización de combustible. Adjuntar Plan de Trabajo del ejercicio fiscal 2015."

Por **Nota N° 409/2016 DG/SG/AI** del 09/06/16, la institución remitió la Resolución N° 896/2014 DG/SG del 17/12/2014, por la cual se aprueba el Plan y el Cronograma Anual de Trabajos para el ejercicio fiscal 2015 y el Cronograma de Actividades; pero no adjuntó el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría propiamente dicho, para el ejercicio fiscal 2015.

Lo adjuntado es el Cronograma de Actividades, pero en el mismo no se observa que hayan contemplado trabajo de control a las políticas de racionalización establecida por la DINACOPA.

Como así tampoco, se observó que la Auditoría Interna ANNP haya contemplado en su Plan Anual de Trabajo la verificación de las políticas de racionalización establecida en la ANNP, solicitado por **Memorándum UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 92/2016** del 14/07/2016 en el punto 6 y remitida por **Nota AI20/2016**.

También se solicitó y reiteró a la INC, por **Memorándums UAS/DACEPMPAE/DGCAD N° 99 y N° 113** del 21/06/16 y 05/06/16 respectivamente, lo siguiente:

Visión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental confiable, reconocido por la efectividad de la Gestión de Control y Agente de Cambio para la Buena Administración".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 | Web: www.contraloria.gov.py | Email: cgr@contraloria.gov.py



*"Informe si la Auditoría Interna ha realizado un trabajo de control en el ejercicio fiscal 2015, respecto a la utilización de combustible a través del sistema de Tarjeta PETROPAR. En caso afirmativo, remitir en forma impresa y en medio magnético copia del informe resultante de la verificación de la rendición de cuenta efectuada. Asimismo, Adjuntar Plan de Trabajo del ejercicio fiscal 2015."*

A través de la **Nota s/nº de fecha 19/07/16** (Mesa de Entrada Interna DGCAD/UAS Nº 83/16), de Auditoría Interna, informó lo siguiente:

*"En referencia al **punto 5**, informamos que la Auditoría Interna en el ejercicio fiscal 2015, no ha realizado controles respecto a la utilización de combustibles a través del Sistema de Tarjetas de Petropar."*

Por todo lo expuesto precedentemente, se concluye que PETROPAR, la DINACOPA, la ANNP y la INC no han desarrollado e implementado **POLITICAS DE RACIONALIZACIÓN DE GASTOS** incumpliendo así el mandato de la **Ley Nº 5386/15, artículo 206, reglamentado por el Decreto Nº 2929/15 en artículo 376**, que menciona: *"El Plan de Racionalización del Gasto deberá contener entre sus medidas, acciones tendientes a la concientización y exhortación a través de diversos medio y campañas internas para el uso racional y ahorro y de: ...."* Y en su inciso F), hace mención al rubro específico de: *"...Combustibles y Lubricantes: Las SUAF's deberán analizar diversas estrategias y establecer criterio para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que se les ha sido asignados o, en su caso analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiente de las dimensiones del OEE..."*

Tampoco las respectivas dependencias de Auditoría Interna de la ANNP, la INC y la DINACOPA, instituciones seleccionadas como muestra, contemplaron en su programa de trabajo de auditoría, excepto la de PETROPAR, la verificación de la elaboración del Plan de Racionalización de Gastos (combustibles y lubricantes), y por ende el cumplimiento del mismo, conforme a lo establecido en el artículo 211 de la Ley Nº 5386/14 donde claramente establece el control que deberá realizar la **Auditoría Interna Institucional**.

El Presidente de PETROPAR deberá justificar el motivo por el cual en la institución no se establecieron políticas y criterios para el uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que cuenta PETROPAR, conforme a lo establecido en el artículo 206 de la Ley Nº 5386/15, reglamentado por el Decreto Nº 2929/15 en el artículo 376.

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

**RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN.**

**1.- DIRECCIÓN FINANCIERA.**

*En respuesta, la Dirección Financiera ha enviado el Memorandum DFI/DPR/DC 002/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:*

*Si bien es cierto que en el Ejercicio 2015 no se contó con un plan de racionalización de gastos, en el año 2015 se registró una reducción en el volumen utilizado como consumo interno, comparando con los valores del ejercicio fiscal 2014.*

*Asimismo, en forma general todos los gastos son realizados conforme instrucciones de la Superioridad, en el sentido de gastar sólo en lo verdaderamente necesario para el normal funcionamiento de la institución, de acuerdo a lo delimitado en el Presupuesto y Plan Financiero Institucional con fuertes*

controles del presupuesto asignado a cada Unidad de PETROPAR, de manera a optimizar así la estructura de costos y gastos que permita mejorar la rentabilidad de la empresa.

No obstante, en el presente ejercicio fiscal, este Departamento conjuntamente con el Gabinete de Planificación y Control de Gestión iniciarán las acciones para proceder a remitir a los distintos sectores encargados de los egresos que forman parte de los gastos de racionalización, y elevar a la consideración de la Superioridad, de manera a dar cumplimiento a lo establecido en el Capítulo 16 – De las políticas de racionalización del gasto, Art. 376 del Decreto 4774/2016 Reglamentario de la Ley de Presupuesto 5554/2016.

## DOCUMENTO DE RESPALDO

- Nota Interna AIN/0482/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 3).
- Memorándum DFI/DPR/DC 002/2016 de fecha 19 de Agosto de 2016. (Anexo 4).

## 2.- GABINETE DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN

En respuesta, el Gabinete de Planificación y Control de Gestión ha enviado la Nota Interna GPCG/055/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

Motivo por el cual en la Institución no se establecieron políticas y criterios para el uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo al número de unidades móviles que cuenta PETROPAR, conforme a lo establecido en el Art. 206 de la Ley N° 5386/15, reglamentado por el Decreto N° 2929/15 en el artículo 376.

En lo que respecta al uso racional de los combustibles suministrados a cada repartición, en el año 2015 se registró una reducción del 11% en el volumen utilizado (consumo interno) comparando con los valores del año 2014.

Producto	Villa Elisa (litros)		Mauricio J. Troche (litros)		Total (litros)	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Ecoplus 95	149.868	158.619	277.434	242.175	427.302	400.794
Gasoil Tipo I	70.363	92.278	113.182	107.847	183.545	200.125
Gasoil Tipo III	132.972	73.882	105.244	82.467	238.216	156.349
<b>Total</b>	<b>353.203</b>	<b>324.779</b>	<b>495.860</b>	<b>432.489</b>	<b>849.063</b>	<b>757.268</b>
<b>Reducción</b>		<b>-8%</b>		<b>-13%</b>		<b>-11%</b>

## DOCUMENTO DE RESPALDO

- Nota Interna AIN/0484/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 6).
- Nota Interna GPCG/055/2016 de fecha 16 de Agosto de 2016. (Anexo 7).

La Dirección Financiera y el Gabinete de Planificación y Control de Gestión, aceptan que no elaboraron el plan de racionalización de gastos, pero alegan que en el ejercicio fiscal 2015 se registró una reducción en el volumen utilizado como consumo interno, comparando con los valores del ejercicio fiscal 2014, situación valorada por esta Contraloría, pero aun así incumpliendo lo establecido en el artículo 206 de la Ley N° 5386/15 Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015, y reglamentado por Decreto N° 2929/15 en el artículo 376 inciso f), por tanto esta auditoría se ratifica en lo observado en este punto.







## CONCLUSIÓN

Tanto PETROPAR como las instituciones seleccionadas como muestra ANNP, INC y DINACOPA, No elaboraron un Plan de Racionalización del Gasto, incumpliendo lo establecido en el **artículo 206 de la Ley N° 5386/15 Del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2015**, y reglamentado por Decreto N° 2929/15 en el artículo 376 que dice: "El Plan de racionalización del gasto deberá contener entre sus medidas, acciones tendientes a la concientización y exhortación a través de diversos medios y campañas internas para el uso racional y ahorro y conservación de:

*f) Combustibles y Lubricantes: La SUAF's deberán analizar diversas estrategias y establecer criterios para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que se le han sido asignadas o, en su caso, analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiendo de las dimensiones del OEE".*

Asimismo, se constató que las Auditorías Internas de las instituciones seleccionadas como muestra (ANNP, INC y DINACOPA) no han incluido en sus programas de trabajo la revisión del cumplimiento de las políticas y planes de racionalización de gastos, conforme lo establece claramente el **artículo 211** de la Ley mencionada, excepto la Auditoría Interna de PETROPAR.

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas, que están transcritas en la Conclusión de la **Observación N° 1**, del presente informe:

- Ley N° 1535/99 *DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO*, TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO en sus **artículos 60 y 61**.

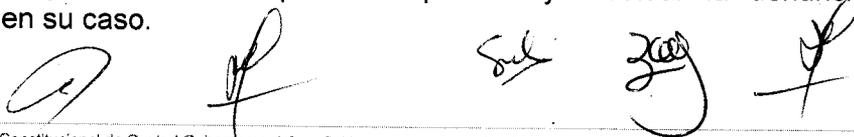
## RECOMENDACIÓN

Considerando lo manifestado por el Departamento Financiero en el descargo, que en el presente ejercicio fiscal, se iniciarán conjuntamente con el Gabinete de Planificación y Control de Gestión las acciones para dar cumplimiento a lo establecido en el Capítulo 16 *De las políticas de racionalización del gasto*, Art. 376 del Decreto 4774/2016 *Reglamentario de la Ley de Presupuesto 5554/2016*, el Presidente de PETROPAR deberá exigir a las citadas áreas la elaboración de manera inmediata del Plan de Racionalización de Gastos, a efectos de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la Ley mencionada precedentemente.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán implementar los procesos investigativos internos correspondientes y, en caso de determinar el incumplimiento de sus deberes y obligaciones por parte de un servidor público, iniciar los procesos administrativos sancionatorios correspondientes ante el incumplimiento de las recomendaciones expuestas.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones pertinentes, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por pagos mal efectuados, no percibidos y/o retenciones indebidas por la entidad auditada acorde a la naturaleza expuesta, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre las resultas de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Asimismo, si de las resultas de la investigación efectuada, surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado; como asimismo de aquellos que han dejado de pertenecer al plantel de funcionarios de dicha Institución, promover las acciones jurisdiccionales que correspondan y efectuar la denuncia ante la autoridad pertinente, en su caso.



Así también, deberá fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias.

Además, las acciones de mejoras deberán estar enfocadas a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 05: PETROPAR UTILIZÓ NOTAS DE CRÉDITO PARA LOS DESCUENTOS EN COMBUSTIBLES A FAVOR DE LAS EMPRESAS ASOCIADAS EN LA CÁMARA DE DISTRIBUIDORAS PARAGUAYAS DE COMBUSTIBLE (CADIPAC), DEBIDO A QUE NO CONTÓ EN SU PRESUPUESTO 2015, EL OBJETO DEL GASTO 949 – DESCUENTOS VARIOS, PARA EFECTUAR LOS DESCUENTOS.**

En el informe de auditoría interna de PETROPAR, expone lo siguiente: "...la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, ante denuncias realizadas por terceras personas, a través de la Nota DNCP N° 12.190/14 de fecha 23/04/15, notifica a PETROPAR sobre la "Apertura del procedimiento de investigación de oficio sobre supuestas irregularidades en el procedimiento de contratación por vía de excepción sobre alianzas con emblemas fuera de la Ley N° 2051/13, convocada por Petróleos Paraguayos (Petropar)". Como resultado de esta investigación, la DNCP emite la Resolución DNCP N° 3.116/2014 de fecha 23/10/14 en la cual entre otras consideraciones dice: "En conclusión, hallándose excluido el Convenio N° 127/2014 de la aplicación de la Ley 2051 en razón al Objeto de Gastos imputado, habiéndose subsanado las irregularidades denunciadas en cuanto a la violación de los principios de Igualdad y Libre Competencia, corresponde el cierre de Investigación de oficio; sin embargo es menester para esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, instar a Petróleos Paraguayos (PETROPAR) a coordinar esfuerzos con esta Dirección Nacional, a fin de dar cabal cumplimiento de los principios generales rectores de las contrataciones en busca de las mejores condiciones de contratación. Posteriormente se resuelve "Ordenar el cierre de la Investigación de Oficio sobre supuestas irregularidades en el procedimiento de contratación por vía de excepción sobre alianzas con Emblemas fuera de la Ley 2051 convocada por Petróleos Paraguayos (PETROPAR), por las razones expuestas en el presente dictamen..."

Según consta en la Nota PR/RC N° 064 del 03/09/14, remitida por PETROPAR a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), en contestación a la Nota DNCP/DJ N° 2455/2014 del 01/09/14, que fuera remitida en el marco de la "INVESTIGACIÓN DE OFICIO SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN POR VÍA EXCEPCIÓN SOBRE ALIANZA CON EMBLEMAS FUERA DE LA LEY N° 2051/03, y en la que solicitó a PETROPAR: "...remitir un informe detallado sobre el Objeto Gasto a ser utilizado para efectuar los descuentos en combustibles a favor de las Empresas Distribuidoras asociadas en el CADIPAC".

En la citada Nota PR/RC N° 064, PETROPAR informó a la DNCP "...que la imputación presupuestaria a ser utilizada será en el Sub Grupo Descuentos por Ventas – Objeto del Gasto 949 Descuentos varios".

Sin embargo, dicho Objeto de Gasto no contempla el Presupuesto de ejecución de gastos 2015, de la institución, por lo que se solicitó y reiteró por Memorandum EE/PETROPAR N° 12 y N° 15 del 24/06/16 y 04/07/16, respectivamente lo siguiente:








Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

"Informar motivo por el cual en el Presupuesto de ejecución de gastos del ejercicio fiscal 2015, no se encuentra incluido el Sub Grupo 940-Descuentos por Ventas con su Objeto de Gastos 949 – Descuentos Varios, rubro en el cual PETROPAR había manifestado a la DNCP, que serían registrados los descuentos de combustibles en las operaciones con Tarjetas Flota y así ser excluido de la aplicación de la LEY N° 2051/03.

Informar el rubro utilizado en el ejercicio fiscal 2015, para registrar los descuentos de combustibles a favor de las firmas asociadas a la CADIPAC. Adjuntar documento de respaldo".

Ante la falta de respuesta, el equipo auditor se apersonó el 11/07/16 en la oficina de la Dirección Financiera, realizando las citadas consultas al Jefe de Presupuesto Lic. Eduardo Sánchez, quien informó respecto al primer punto, conforme consta en el Acta N° 05, lo siguiente:

"... en la ejecución presupuestaria del ejercicio fiscal 2015, no se contó con ese rubro 940 y por ende, con el objeto de gasto 949. Mencionando en el transcurso del ejercicio fiscal 2016, estarán presentando la reprogramación presupuestaria para el efecto".

Y con relación a la segunda consulta, informó que: "...no hubo ningún rubro presupuestario aplicado en la ejecución de gastos para los descuentos, pero los mismos se realizaba a través de nota de crédito a las distribuidoras, descontando en el Origen del Ingreso 171001 "Ventas Brutas". Adjunta a modo de ejemplo, copia autenticada de nota de crédito con su respectiva factura". (La negrita es de esta auditoría).

Cabe mencionar, que el citado rubro no se encuentra establecido en el artículo 139 de la Ley N° 5142/14 y N° 5386/15 CAPITULO XI DE LAS CONTRATACIONES PUBLICAS, que aprueban el Presupuesto General de la Nación para los ejercicios fiscales 2014 y 2015, respectivamente, en el que establece los rubros que deben ejecutarse de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas.

#### CAPÍTULO XI DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS DEL ESTADO

Artículo 139.- El órgano oficial de difusión de las contrataciones que realiza el Estado paraguayo es el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas, a través del Portal de Contrataciones Públicas, sin perjuicio de lo establecido al respecto en la Ley N° 2.051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS". A través del mismo, deberán ser difundidos todos los procedimientos relacionados a las contrataciones que efectúen los Organismos y Entidades del Estado (OEE) y las Municipalidades.

Deberán ejecutarse de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley N° 2.051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", y sus reglamentaciones y modificaciones, independientemente de la Fuente de Financiamiento (FF 10, 20, 30), las contrataciones que incluyan la utilización de los Subgrupos de Objetos de Gastos del Clasificador Presupuestario:

- a) 200 - Servicios No Personales;
- b) 300 - Bienes de Consumo e Insumos;
- c) 400 - Bienes de Cambio;
- d) 500 - Inversión Física;
- e) 520 - "Otras Transferencias Corrientes al Sector Público o Privado", en lo que respecta Únicamente a la adquisición del complemento nutricional; y,
- f) 848 - "Transferencias para Complemento Nutricional en las Escuelas Públicas" creado por Ley N° 1.443/99 "QUE CREA EL SISTEMA DE COMPLEMENTO NUTRICIONAL Y CONTROL SANITARIO EN LAS ESCUELAS".

Exceptúase de la presente disposición, a los Subgrupos de Objetos de Gastos 210 "Servicios Básicos", 291 "Capacitación de Personal del Estado", 293 "Capacitación Especializada", 294, "Capacitación Institucional a la Comunidad", 299 "Capacitación y Adiestramiento Varios" y de los Objetos de Gastos 232 "Viáticos y Movilidad", 233 "Gastos de Traslado" y 239 "Pasajes y Viáticos Varios".

En la Resolución de la DNCP, menciona: "En síntesis, la contratación de las firmas Distribuidoras en la que se apoyara el Sistema de Distribución de Combustibles para los Organismo y Entidades Estatales se halla excluido de la aplicación de la Ley 2051/03 en razón a las expresas disposiciones de la Ley del Presupuesto General de la Nación sobre los Objetos de Gastos imputados al contrato".



PETROPAR aplica Nota de Crédito para las compensaciones para los descuentos concedidos y bonificaciones obtenidas por las ventas de combustibles a las distribuidoras.

Al respecto, se transcribe a continuación lo establecido en las normativas legales, en cuanto a lo que rige y reglamenta los documentos que deberán ser utilizados como comprobantes legales para documentar una transacción o intercambio comercial y es como sigue:

La Ley N° 125/91 *Que establece el Nuevo Régimen del Sistema Tributario*, en su artículo 22. Documentación dice: "Serán de aplicación en materia de documentación, las disposiciones legales y reglamentarias previstas para el Impuesto al Valor Agregado, sin perjuicio de las que establezca la Administración para el presente impuesto. Y el **Artículo 85°** modificado por el Artículo 3° de la Ley 5061/13 *Que modifica disposiciones de la Ley N° 125 del 9 de enero de 1992 "Que establece el nuevo régimen tributario"* y dispone otras medidas de carácter tributario, expresa en su nueva redacción: **Documentación.** "Los contribuyentes, están obligados a extender y entregar facturas por cada enajenación y prestación de servicios que realicen, debiendo conservar copias de las mismas hasta cumplirse la prescripción del impuesto. Todo comprobante de venta, así como los demás documentos que establezca la Reglamentación deberá ser timbrado por la Administración antes de ser utilizado por el contribuyente o responsable. Deberán contener necesariamente el RUC del adquirente o el número del documento de identidad sean o no consumidores finales. Todos los precios se deberán anunciar, ofertar o publicar con el IVA incluido. En todas las facturas o comprobantes de ventas se consignará los precios sin discriminar el IVA, salvo para los casos en que el Poder Ejecutivo por razones de control disponga que el IVA se discrimine en forma separada del precio. La Administración establecerá las demás formalidades y condiciones que deberán reunir los comprobantes de ventas y demás documentos de ingreso o egreso, para admitirse la deducción del crédito fiscal, la participación en la lotería fiscal, o para permitir un mejor control del impuesto. Cuando el giro o naturaleza de las actividades haga dificultoso, a juicio de la Administración, la emisión de la documentación pormenorizada, ésta podrá a pedido de parte o de oficio, aceptar o establecer formas especiales de facturación". Y sigue mencionando el **Decreto N° 6359/05** *Que reglamenta el impuesto a la renta de las actividades comerciales, industriales o de servicios previsto en el Capítulo I del libro I de la Ley 125/91, adecuándolo a las modificaciones introducidas en la ley 2421 del 5 de julio de 2004.* en su **artículo 108** al respecto de las **Documentaciones:** "Los registros relacionados con la compra o adquisición de bienes y servicios, estarán respaldados por los comprobantes de venta autorizados por la Administración, así como por los documentos de importación. Los contribuyentes deberán emitir y entregar comprobantes de venta en todas las transferencias de bienes y en la prestación de servicios que efectúen, independientemente de su valor y de los contratos celebrados."

En cuanto a la necesidad de realizar rectificaciones en las operaciones de Compras y Ventas con posterioridad a sus registraciones, se establece la posibilidad de la utilización de documentos complementarios, determinados en el **Decreto N° 6539/05 POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES, INDUSTRIALES O DE SERVICIOS PREVISTO EN EL CAPÍTULO I DEL LIBRO I DE LA LEY 125/91, ADECUÁNDOLO A LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA LEY 2421 DEL 5 DE JULIO DE 2004.**, expresa en su **artículo 4° Documentos complementarios:** "Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los Comprobantes de Venta los siguientes: 1) NOTAS DE CRÉDITO 2) NOTAS DE DÉBITO". Y en su **artículo 11** menciona específicamente sobre las **NOTAS DE CRÉDITO:** "Son documentos expedidos para anular operaciones, aceptar devoluciones y conceder descuentos efectuados con posterioridad a la expedición del Comprobante de Venta", modificado por el artículo 1° del Decreto N° 10797/13, *Por el cual se modifican varios artículos del Decreto N° 6539/2005 "por el cual se dicta el reglamento general de timbrado y uso de comprobantes de venta, documentos complementarios, notas de remisión y comprobantes de retención"*, modificado por los Decretos Nros. 6807/2005, 8345, 8696/2006 y 2026/2009, que menciona en su nueva redacción sobre el "Art. 11.- **Notas de Crédito.** Son documentos expedidos para anular operaciones, aceptar devoluciones, conceder descuentos o

*bonificaciones efectuados con posterioridad a la expedición del Comprobante de Venta y documentar aquellos créditos considerados incobrables."*

En ese sentido, no está demás señalar que la Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*, establece las normas básicas y los procedimientos administrativos a los que se ajustarán sus distintos organismos y dependencias para programar, gestionar, registrar, controlar y evaluar los ingresos y el destino de los fondos públicos. El artículo 6°, inciso a) dispone: "Que todos los ingresos y todos los gastos realizados por los organismos y entidades del Estado deben estar expresamente presupuestados". Por su lado, el inciso b) del mismo artículo menciona que: "Los gastos autorizados en la Ley de Presupuesto constituyen el monto máximo a ser desembolsado y en ningún caso, podrán ser sobrepasados, salvo que otra ley así lo establezca". Es decir que cualquier Ingresos y Gastos que va ser generados por la entidad, debería ser contemplado en el Presupuesto General de la Nación.

Por tanto, los documentos a ser tenidos en cuenta en el momento de la realización de las transacciones o intercambios comerciales como comprobantes legales, son los documentos señalados en las normativas legales precedentemente citadas, ya sea éstos recepcionados por PETROPAR o bien como comprobantes a ser emitidos por la misma.

Además, atendiendo la naturaleza de las Notas de Créditos, es obligatorio que el contribuyente debe ajustarse a las reglamentaciones detalladas en los párrafos anteriores.

Con relación al uso de comprobantes complementarios, específicamente las Notas de Créditos, es importante destacar lo establecido en el Decreto N° 6539/05 *POR EL CUAL SE DICTA EL REGLAMENTO GENERAL DE TIMBRADO y USO DE COMPROBANTES DE VENTA, DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS, NOTAS DE REMISIÓN y COMPROBANTES DE RETENCIÓN*. El mismo dispone en su artículo 4° "Notas de Crédito 2) Notas de Documentos complementarios. Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los comprobantes de venta...".

El Presidente de PETROPAR deberá:

1. Justificar el motivo por el cual, PETROPAR informó en su oportunidad a la DNCP que sería utilizado el Objeto de Gasto 949 Descuento Varios, para registrar los descuentos de combustibles en las operaciones con Tarjeta Flota, sin embargo, no contempla el Presupuesto de ejecución de gastos 2015 e inclusive el del 2016, para las afectaciones presupuestarias de los descuentos en combustibles a favor de las Empresas asociadas en la Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC).
2. Informar las gestiones realizadas por PETROPAR para la inclusión del citado rubro en el presupuesto de gastos.
3. Informar si esta situación suscitada, fue puesta a conocimiento de la DNCP.
4. Informar cómo afecta presupuestariamente y al control interno la nota de crédito, atendiendo que PETROPAR, no percibe un ingreso real por las ventas de combustibles a la Distribuidora, ni por las bonificaciones obtenidas, atendiendo que todo lo realiza por compensaciones.
5. Informar si PETROPAR realizó ante el Ministerio de Hacienda una consulta vinculante para utilización de las Notas de Crédito en las compensaciones por las ventas de combustibles a las distribuidoras y de los descuentos concedidos y bonificaciones obtenidas de las mismas.
6. Informar en qué se basamentó PETROPAR para la utilización de Notas de Créditos para estas operaciones. Adjuntar documentos de respaldos. (Dictamen de la Asesoría Jurídica y otros documentos)

PETROPAR remitió como descargo sobre este punto, entre otros, lo siguiente:

**"1- DIRECCION COMERCIAL**

...

1) Al momento de informar a la DNCP, el criterio de las Autoridades de PETROPAR en ese momento fue utilizar el OG 949 Descuentos varios para registrar los descuentos de combustibles en las operaciones con Tarjeta Flota, sin embargo, no se llegó a concretar ni solicitar el pedido de reprogramación presupuestaria para habilitar dicho objeto de gasto.

El criterio de la actual administración es la de utilizar el sub grupo de gasto 440 Combustibles y Lubricantes para la imputación de estos gastos.

3) No tenemos información de que la situación haya sido puesta a conocimiento de la DNCP por las autoridades de PETROPAR en ese momento.

2) Como lo mencionamos en el punto 1, no se llegó a concretar ni solicitar el pedido de reprogramación presupuestaria ante el Ministerio de Hacienda.

6) los contratos y documentos...

...

**2.- DIRECCIÓN FINANCIERA**

1) Al momento de informar a la DNCP, el criterio de las Autoridades fue utilizar el OG 949 Descuentos varios para registrar los descuentos de combustibles en las operaciones con Tarjeta Flota, sin embargo, no se llegó a concretar ni solicitar el pedido de reprogramación presupuestaria para habilitar dicho objeto de gasto.

El criterio de la actual administración es la de utilizar el sub grupo de gasto 440 Combustibles y Lubricantes para la imputación de estos gastos, para lo cual, se llevaría adelante los procesos licitatorios en el marco de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.

2) No tenemos información de que la situación haya sido puesta a conocimiento de la DNCP.

3) Como lo mencionamos en el punto 1, no se llegó a concretar ni solicitar el pedido de reprogramación presupuestaria ante el Ministerio de Hacienda.

4) Primeramente se realiza la obligación por la venta de combustibles a la distribuidora afectando al origen del ingreso 171.001 Ventas Brutas por el total de la factura. Luego PETROPAR emite una nota de crédito posterior a la facturación realizada a la distribuidora, por las bonificaciones y por el volumen retirado por la entidad del estado. A fin de vincular la nota de crédito con la factura, se anula la obligación realizada por la venta de combustibles a la distribuidora, volviéndose a registrar la misma factura, pero ya deducida la nota de crédito, afectando al origen del ingreso 171.001 Ventas Brutas. A modo de ejemplo se remite adjunto la factura N° 002-001-0017120 de G. 1.409.334.208 número de obligación 20.515, y anulado conforme a Nota de Crédito N° 002-001-002087 de G. 190.309.541, número de asiento 21.281. Una vez anulada la obligación, se vuelve a obligar la factura descontando la nota de crédito mencionada por G. 1.219.024.667, numero de asiento 21.287. Adjunto documentos de respaldo.

5) PETROPAR no realizó ante el Ministerio de Hacienda ninguna consulta vinculante para utilización de las Notas de Crédito en las compensaciones por las ventas de combustibles a las distribuidoras y de los descuentos concedidos y bonificaciones obtenidas de las mismas. No obstante, hasta el momento ninguna auditoria, tanto interna como externa han observado sobre dicho el procedimiento mencionado en el punto 4."

La respuesta remitida, por la Dirección Comercial y Financiera, respecto a lo solicitado en los puntos 1, 2 y 3 que entre otras cosas dice que al momento de informar a la DNCP, el criterio de las Autoridades de PETROPAR en ese momento fue utilizar el OG 949 Descuentos Varios para registrar los descuentos de combustibles, pero que, no se llegó a concretar ni solicitar el pedido de reprogramación presupuestaria para habilitar dicho objeto de gasto ante el Ministerio de Hacienda, además que desconocen que hayan informado de esta situación a la DNCP.

Con respecto al tratamiento que se da a las notas de crédito solo informaron sobre el procedimiento realizado presupuestariamente y contablemente, en cada transacción por la venta de combustibles a las distribuidoras, sin dar una respuesta concreta que ayude a determinar el ingreso real por dicha venta.

Y sobre lo requerido en el punto 6, la Dirección Comercial manifestó que PETROPAR se basamentó para la utilización de Notas de Créditos para estas operaciones; en los contratos y documentos, obviando lo establecido en el **Decreto N° 6539/05, POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES, INDUSTRIALES O DE SERVICIOS PREVISTO EN EL CAPÍTULO I DEL LIBRO I DE LA LEY 125/91, ADECUÁNDOLO A LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA LEY 2421 DEL 5 DE JULIO DE 2004,** expresa en su **artículo 4° Documentos complementarios:** "Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los Comprobantes de Venta los siguientes: 1) NOTAS DE CRÉDITO 2) NOTAS DE DÉBITO". Y en su **artículo 11** menciona específicamente sobre las **NOTAS DE CRÉDITO:** "Son documentos expedidos para anular operaciones, aceptar devoluciones y conceder descuentos o bonificaciones efectuados con posterioridad a la expedición del Comprobante de Venta", modificado por el artículo 1° del Decreto N° 10797/13, Por el cual se modifican varios artículos del Decreto N° 6539/2005 "por el cual se dicta el reglamento general de timbrado y uso de comprobantes de venta, documentos complementarios, notas de remisión y comprobantes de retención", modificado por los Decretos Nros. 6807/2005, 8345, 8696/2006 y 2026/2009, que menciona en su nueva redacción sobre el "Art. 11.- Notas de Crédito. Son documentos expedidos para anular operaciones, aceptar devoluciones, conceder descuentos o bonificaciones efectuados con posterioridad a la expedición del Comprobante de Venta y documentar aquellos créditos considerados incobrables."

Conforme al descargo presentado, se evidencia claramente el desinterés del ex titular del ente, como así también de las distintas áreas involucradas (Dirección Financiera, Comercial, Presupuesto y Departamento de Cuentas Corporativas) al obviar todos los procedimientos que debería haber realizado, a los efectos de transparentar sus estados financieros y presupuestarios, en las operaciones con Tarjeta Flota PETROPAR, más aun considerando el volumen de las transacciones efectuadas a diario con las distintas entidades y organismos del Estado, adheridas a este sistema de provisión de combustibles.

En ese sentido, no está demás señalar que la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado establece las normas básicas y los procedimientos administrativos a los que se ajustarán sus distintos organismos y dependencias para programar, gestionar, registrar, controlar y evaluar los ingresos y el destino de los fondos públicos. El artículo 6°, inciso a) dispone: "Que todos los ingresos y todos los gastos realizados por los organismos y entidades del Estado deben estar expresamente presupuestados". Por su lado, el inciso b) del mismo artículo menciona que: "Los gastos autorizados en la Ley de Presupuesto constituyen el monto máximo a ser desembolsado y en ningún caso, podrán ser sobrepasados, salvo que otra ley así lo establezca". Es decir que cualquier Ingresos y Gastos que va ser generados por la entidad, debería ser contemplado en el Presupuesto General de la Nación. Por tanto, por todo lo expuesto precedentemente este equipo auditor se ratifica en todo lo observado en este punto.







**CONCLUSION**

PETROPAR utilizó notas de crédito para los descuentos en combustibles por un total pagado al 31/12/2015 de **G. 6.805.250.717** (Guaraníes seis mil ochocientos cinco millones doscientos cincuenta mil setecientos diecisiete), que corresponden a las instituciones seleccionadas como muestra, a favor de las empresas asociadas a la Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC), debido a que no contó en su presupuesto 2015, el objeto del gasto 949 Descuentos Varios, para la afectación de los descuentos por las ventas de combustibles, manifestando que no llegaron a concretar ni solicitar el pedido de reprogramación presupuestaria ante el Ministerio de Hacienda,

Cabe señalar, que este procedimiento se realiza con todas las instituciones adheridas a la provisión de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, por tanto, este monto es ínfimo con relación a la totalidad del importe por el consumo por los demás Organismos y Entidades del Estado adherido a este sistema.

Además, no respondieron cómo afecta presupuestariamente y al control interno la nota de crédito, atendiendo que PETROPAR, no percibe un ingreso real por las ventas de combustibles a la Distribuidora, ni por las bonificaciones obtenidas, atendiendo que todo lo realiza por compensaciones, indicando simplemente el procedimiento realizado presupuestariamente y contablemente, en cada transacciones por las ventas de combustibles a las distribuidoras.

Asimismo, informó que PETROPAR no realizó ante el Ministerio de Hacienda ninguna consulta vinculante para utilización de las Notas de Crédito en las compensaciones por las ventas de combustibles a las distribuidoras y de los descuentos concedidos y bonificaciones obtenidas de las mismas. Mencionando a la vez, que hasta el momento ninguna auditoría, tanto interna como externa han observado sobre dicho el procedimiento mencionado.

La Dirección Comercial, respondió que para la utilización de Notas de Créditos para estas operaciones, se basamentó en los contratos y documentos.

Es importante traer a colación, que este sistema de provisión de combustibles a los distintos Organismos y Entidades del Estado, esta exceptuado de llamados conforme a lo establecido en el **artículo 2. CONTRATACIONES EXCLUIDAS inciso d) de la Ley N° 2051/2003 De Contrataciones Públicas**, sus modificaciones y reglamentaciones vigentes, que dice: "...los actos, convenios y contratos objetos de esta ley, celebrados entre los organismos, entidades y municipalidades, o éstos entre sí. Esta excepción no rige cuando el organismo, entidad o municipalidad obligado a entregar o arrendar bienes, prestar los servicios o ejecutar las obras, lo haga a través de un tercero particular"; mencionado en el **Anexo A OTRAS DISPOSICIONES DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, artículos **301 y 302 del Decreto Reglamentario N° 2929/15**.

Por **Nota DNCP/DJ N° 2.455/2014** de fecha 01/09/14, solicitó a PETROPAR: "...remitir un informe detallado sobre el Objeto Gasto a ser utilizado para efectuar los descuentos en combustibles a favor de las Empresas Distribuidoras asociadas en el CADIPAC".

PETROPAR informó a la DNCP por nota PR/RC N° 064: "...que la imputación presupuestaria a ser utilizada será en el Sub Grupo Descuentos por Ventas – Objeto del Gasto 949 Descuentos varios.", sin embargo, la institución ni siquiera consideró en su presupuesto el citado rubro, tampoco se evidenció el seguimiento realizado por la DNCP, alegando que al momento de informar a la citada Dirección Nacional, el criterio de las autoridades de PETROPAR en ese momento fue la de utilizar el OG 949 **Descuentos Varios** para registrar los descuentos de combustibles en las operaciones con Tarjeta Flota y sin embargo, no llegaron a concretar ni solicitar el pedido de reprogramación presupuestaria para habilitar dicho objeto de gasto, mencionando que el criterio de la actual administración es la de utilizar el Sub Grupo de Gasto 440 **Combustibles**.

**Lubricantes** para la imputación de estos gastos. Y además, informa que no tienen información de que la situación haya sido puesta a conocimiento de la DNCP por las autoridades de PETROPAR en ese momento.

Cabe mencionar, lo establecido en el **Artículo 82. Responsabilidades de las autoridades y funcionarios**, en el TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO, de la Ley N° 1535/99, que dice: "Las autoridades, funcionarios y en general el personal al servicio de los Organismos y Entidades del Estado a que se refiere el artículo 3° de esta Ley que ocasionen menos cabos a los fondos públicos a consecuencias de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio con la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia"

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas, que están **transcriptas en el desarrollo de esta observación:**

- Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TITULO II DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO. CAPITULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES. **Artículo 6°**, incisos a) Universalidad y b) Legalidad
- Artículos 22 y 85 de la Ley N° 125/91 *Que establece el Nuevo Régimen del Sistema Tributario* este último artículo modificado por la Ley N° 5061/13, y los artículos 4°, 11 y 108 Decreto N° 6359/05 *Por la cual se reglamenta el impuesto a las rentas de actividades comerciales, industriales o de servicios previstos en el Capítulo I, del Libro I de la Ley N° 125/91*. Siendo el artículo 11 modificado por el Decreto N° 10797/13.
- Como así también, los artículos 60 y 61, TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO. de la citada Ley, transcripta en la **Observación N° 01 del presente informe.**

#### RECOMENDACION

El Presidente de PETROPAR deberá exigir a las áreas involucradas, establecer los mecanismos pertinentes para la facturación de todas las ventas de combustibles y otros derivados de petróleos, de forma que la entidad pueda tener un acabado control de los ingresos generados por las ventas de las mismas y dar cumplimiento a las normativas legales vigentes para el uso de la nota de crédito y establecer acciones para incluir en su presupuesto el objeto del gasto para la afectación de los descuentos por las ventas de combustibles, a los efectos de transparentar los estados contables y presupuestarios, exponiendo saldos reales.

PETROPAR deberá fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, además implementar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares, de forma, que todas las obligaciones contables cuenten con los soportes documentales y de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales transgredidas, arriba mencionadas.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán tomar los recaudos necesarios, a efectos de iniciar las investigaciones pertinentes y arbitrar las medidas administrativas necesarias para deslindar responsabilidades, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 1626/00 *De la Función Pública*, específicamente en el artículo 64.

Asimismo, deberán impulsar los trámites de rigor correspondientes en los ámbitos jurisdiccionales, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si

correspondiere; como así también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Institución auditada.

Conforme a todo lo recomendado, las autoridades de PETROPAR y los responsables de las distintas dependencias involucradas, deberán establecer acciones de mejoras enfocadas al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 06: PETROPAR NO CUENTA CON UNA DINÁMICA CONTABLE PARA LAS IMPUTACIONES DE LAS BONIFICACIONES PERCIBIDAS DE LA VENTA DE COMBUSTIBLES, TAMPOCO CON UN RUBRO PRESUPUESTARIO PARA LAS AFECTACIONES DE LAS MISMAS.**

Los contratos suscritos entre PETROPAR y las Estaciones de Servicios adheridos al sistema Tarjeta PETROPAR, establecen márgenes de bonificación a favor de PETROPAR, que a modo de ejemplo se transcribe a continuación textualmente lo suscripto en el Contrato Operativo Específico PR N° 127-1/2.014 del 26/02/2014, con vigencia de cuatro (4) años contado desde la fecha de la firma con la firma **IMPERIAL COMPAÑÍA DISTRIBUIDORA DE PETROLEOS Y DERIVADOS S.A.**, referente a "**MARGENES DE BONIFICACION:**

***Se establecen los márgenes de bonificación sobre la diferencia entre el precio de venta de PETROPAR y el precio de venta final al público, descontando el costo de flete, de la siguiente forma: Para Gasoil Tipo III: la Distribuidora cede a favor de PETROPAR una bonificación del 40% (cuarenta por ciento) de la diferencia entre el precio del producto de venta al público y el precio facturado por PETROPAR (Precio Portón). A la DISTRIBUIDORA le corresponderá el saldo restante de la bonificación. Para los demás productos: la DISTRIBUIDORA cede a favor de PETROPAR una bonificación del 25% (veinte y cinco por ciento) de la diferencia entre el precio del producto de venta al Público y el precio facturado por PETROPAR (Precio Portón). A la Distribuidora le corresponderá el saldo restante de la bonificación.***" (La negrita es de la auditoría).

Para verificar si PETROPAR cuenta con una dinámica contable para las imputaciones de las Bonificaciones percibidas por la venta de combustibles de cada distribuidora que firmaron contrato con PETROPAR para operar dentro del Sistema Tarjeta PETROPAR, se consultó y solicitó informe y documento mediante **Acta N° 07** del 14/07/16 al encargado del Departamento de Contabilidad y al encargado del Departamento de Presupuesto de PETROPAR sobre las bonificaciones que percibidas por la entidad, en tal concepto, en los siguientes términos:

*"...Informe a qué rubro presupuestario de la ejecución de ingreso se imputa lo percibido en concepto de bonificación percibida por la diferencia de venta de combustibles. Adjuntar la planilla de ejecución de ingreso.*

*...Proveer la dinámica contable de la misma".*

**Al respecto, el Lic. Eduardo Sánchez, Jefe del Dpto. de Presupuesto y el Lic. Rafael González, Encargado de Despacho del Dpto. de Contabilidad informan cuanto sigue:**

***"...las bonificaciones percibidas por PETROPAR de la diferencia entre precio portón y precio de venta, son afectadas al rubro 171-001 VENTAS BRUTAS, e imputadas a la cuenta contable 5210101002 INGRESO POR VENTAS - TARJETAS PETROPAR.***

*(Firmas manuscritas de Eduardo Sánchez y Rafael González)*

**...no existe una dinámica contable aplicada para los registros de las bonificaciones percibidas por PETROPAR por la venta de combustibles de los distribuidores a los clientes del estado". (La negrita es de la CGR).**

La Ley N° 125/91 menciona en su artículo 22 Documentación: "Serán de aplicación en materia de documentación, las disposiciones legales y reglamentarias previstas para el Impuesto al Valor Agregado, sin perjuicio de las que establezca la Administración para el presente impuesto. Y el **Artículo 85°** modificado por el Artículo 3° de la Ley N° 5061/13 Que modifica disposiciones de la Ley N° 125 del 9 de enero de 1992 "Que establece el nuevo régimen tributario" y dispone otras medidas de carácter tributario, expresa en su nueva redacción: **Documentación.** Los contribuyentes, están obligados a extender y entregar facturas por cada enajenación y prestación de servicios que realicen, debiendo conservar copias de las mismas hasta cumplirse la prescripción del impuesto. Todo comprobante de venta, así como los demás documentos que establezca la Reglamentación deberá ser timbrado por la Administración antes de ser utilizado por el contribuyente o responsable. Deberán contener necesariamente el RUC del adquirente o el número del documento de identidad sean o no consumidores finales. Todos los precios se deberán anunciar, ofertar o publicar con el IVA incluido. En todas las facturas o comprobantes de ventas se consignará los precios sin discriminar el IVA, salvo para los casos en que el Poder Ejecutivo por razones de control disponga que el IVA se discrimine en forma separada del precio. La Administración establecerá las demás formalidades y condiciones que deberán reunir los comprobantes de ventas y demás documentos de ingreso o egreso, para admitirse la deducción del crédito fiscal, la participación en la lotería fiscal, o para permitir un mejor control del impuesto. Cuando el giro o naturaleza de las actividades haga dificultoso, a juicio de la Administración, la emisión de la documentación pormenorizada, ésta podrá a pedido de parte o de oficio, aceptar o establecer formas especiales de facturación".

Y sigue mencionado el **Decreto N° 6359/05 POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES, INDUSTRIALES O DE SERVICIOS PREVISTO EN EL CAPÍTULO I DEL LIBRO I DE LA LEY 125/91, ADECUÁNDOLO A LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA LEY 2421 DEL 5 DE JULIO DE 2004, en su artículo 108** al respecto de las **Documentaciones:** "Los registros relacionados con la compra o adquisición de bienes y servicios, estarán respaldados por los comprobantes de venta autorizados por la Administración, así como por los documentos de importación. Los contribuyentes deberán emitir y entregar comprobantes de venta en todas las transferencias de bienes y en la prestación de servicios que efectúen, independientemente de su valor y de los contratos celebrados."

En cuanto a la necesidad de realizar rectificaciones en las operaciones de Compras y Ventas con posterioridad a sus registraciones, se establece la posibilidad de la utilización de documentos complementarios, determinados en el **Decreto N° 6359/05**, que expresa en su **artículo 4° Documentos complementarios:** "Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los Comprobantes de Venta los siguientes: 1) NOTAS DE CRÉDITO 2) NOTAS DE DÉBITO". Y en su **artículo 11** modificado por el Decreto N° 10797/13 menciona específicamente sobre las **NOTAS DE CRÉDITO:** "Son documentos expedidos para anular operaciones, aceptar devoluciones y conceder descuentos o bonificaciones efectuados con posterioridad a la expedición del Comprobante de Venta".

En ese sentido, no está demás señalar que la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado, establece las normas básicas y los procedimientos administrativos a los que se ajustarán sus distintos organismos y dependencias para programar, gestionar, registrar, controlar y evaluar los ingresos y el destino de los fondos públicos. El artículo 6°, inciso a) dispone: "Que todos los ingresos y todos los gastos realizados por los organismos y entidades del Estado deben estar expresamente presupuestados". Por su lado, el inciso b) del mismo artículo menciona que: "Los gastos autorizados en la Ley de Presupuesto constituyen el monto máximo a ser desembolsado y en ningún caso, podrán ser sobrepasados, salvo que otra ley así lo establezca". Es decir que cualquier Ingresos y Gastos que va ser generados por la entidad, debería ser contemplado en el Presupuesto General de la Nación.

Por tanto, los documentos a ser tenidos en cuenta en el momento de la realización de las transacciones o intercambios comerciales como comprobantes legales, son los documentos señalados en las normativas legales precedentemente citadas, ya sea éstos recepcionados por PETROPAR o bien como comprobantes a ser emitidos por la misma.

Además, atendiendo la naturaleza de las Notas de Créditos, es obligatorio que el contribuyente debe ajustarse a las reglamentaciones detalladas en los párrafos anteriores.

Con relación al uso de comprobantes complementarios, específicamente las Notas de Créditos, es importante destacar lo establecido en el Decreto N° 6539/05. El mismo dispone en su artículo 4° "Notas de Crédito 2) Notas de Documentos complementarios. Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los comprobantes de venta...".

El Presidente de PETROPAR deberá:

- 1- Justificar el motivo por el cual PETROPAR no cuenta con una dinámica contable para las imputaciones de las bonificaciones percibidas de la venta de combustibles, como tampoco con un rubro presupuestario para las afectaciones de las mismas.
- 2- Informar si la entidad ha realizado ante Hacienda, tramite tanto para creación de una dinámica contable y para la creación del rubro presupuestario, para la contabilización y afectación de las bonificaciones.

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

## RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN.

### 1.- DIRECCIÓN FINANCIERA.

En respuesta, la Dirección Financiera ha enviado el Memorándum DFI/DPR/DC 002/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

*PETROPAR no cuenta con una dinámica contable para las imputaciones de las bonificaciones percibidas de la venta de combustibles, ni tampoco con un rubro presupuestario para las afectaciones de las mismas en razón a que, como lo mencionamos en la observación N° 5, en su momento, el criterio de las Autoridades fue utilizar el OG 949 Descuentos varios para registrar los descuentos de combustibles en las operaciones con Tarjeta Flota, sin embargo, el criterio de la actual administración es la de utilizar el sub grupo de gasto 440 Combustibles y Lubricantes para la imputación de estos gastos, para lo cual, se llevaría adelante los procesos licitatorios en el marco de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.*

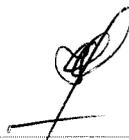
*Una vez que se lleven adelante los procesos licitatorios, se solicitará al Ministerio de Hacienda la dinámica contable para las registraciones contables y presupuestarias.*

### DOCUMENTO DE RESPALDO

- Nota Interna AIN/0482/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 3).
- Memorándum DFI/DPR/DC 002/2016 de fecha 19 de Agosto de 2016. (Anexo 4).

La respuesta remitida por PETROPAR, referente a los puntos 1 y 2, acepta la situación señalada por esta auditoría, por tanto nos ratificamos en lo observado.




## CONCLUSION

PETROPAR no cuenta con una dinámica contable para las imputaciones de las bonificaciones percibidas de la venta de combustibles, tampoco con un rubro presupuestario para las afectaciones de las mismas.

En su descargo afirmó tal situación, además de informar que el criterio de las Autoridades en su momento "...fue utilizar el OG 949 Descuentos varios para registrar los descuentos de combustibles en las operaciones con Tarjeta Flota, sin embargo, el criterio de la actual administración es la de utilizar el sub grupo de gasto 440 Combustibles y Lubricantes para la imputación de estos gastos, para lo cual, se llevaría adelante los procesos licitatorios en el marco de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, y que "Una vez que se lleven adelante los procesos licitatorios, se solicitará al Ministerio de Hacienda la dinámica contable para las registraciones contables y presupuestarias.

La situación expuesta, demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas de las ventas de combustibles realizadas por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado, incumpliendo lo establecido en su artículo 6° inciso a) de la Ley N° 1535/99, dispone: "Que todos los ingresos y todos los gastos realizados por los organismos y entidades del Estado deben estar expresamente presupuestados".

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas, que están transcritas en el desarrollo de esta observación:

- Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado. TITULO II DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO. CAPITULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES. artículo 6°, incisos a) Universalidad y b) Legalidad
- **Artículos 22 y 85** de la Ley N° 125/91 Que establece el Nuevo Régimen del Sistema Tributario y los **artículos 4°, 11 y 108** Decreto N° 6359/05 Por la cual se reglamenta el impuesto a las rentas de actividades comerciales, industriales o de servicios previstos en el Capítulo I, del Libro I de la Ley N° 125/91.
- Como así también, los **artículos 60 y 61**, TÍTULO VII, DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO, y el **artículo 82** Responsabilidades de las autoridades y funcionarios, en el TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO, de la Ley N° 1535/99, transcritas en la **Observación N° 01 y 5 del presente informe.**

## RECOMENDACIONES

PETROPAR deberá implementar mecanismos y acciones para la modificación presupuestaria tendiente a la inclusión en el presupuesto institucional del rubro presupuestario pertinente para la afectación de las bonificaciones percibidas y la creación de una dinámica contable específica para registración contable de las mismas, a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en las normativas legales vigentes.

También deberá fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, además deberá implementar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares, de forma, que todas las obligaciones contables cuenten con los soportes documentales y de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales transcritas arriba mencionadas.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán tomar los recaudos necesarios, a efectos de iniciar las investigaciones pertinentes y arbitrar las medidas administrativas necesarias para deslindar responsabilidades, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 1626/00 *De La Función Pública*, específicamente en el artículo 64.

Asimismo, deberán impulsar los trámites de rigor correspondientes en los ámbitos jurisdiccionales, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere; como así también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Institución auditada.

Conforme a todo lo recomendado, las autoridades de PETROPAR y los responsables de las distintas dependencias involucradas, deberán establecer acciones de mejoras enfocadas al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 07: PETROPAR DESCONOCE EL MONTO TOTAL EN CONCEPTO DE BONIFICACIONES POR VENTA EN EL EJERCICIO FISCAL 2015.**

Se consultó y solicitó mediante **Acta N° 08** del 14/07/2016, lo siguiente: "...al señor Rodolfo Benítez, encargado de Tesorería, sobre el punto, si cuentan con una liquidación pre determinada para la percepción de las bonificaciones a percibir,"

Al respecto, el señor Rodolfo Benítez, Jefe del Departamento de Tesorería de la Dirección Financiera de PETROPAR, informó lo siguiente:

"...informa que no cuentan con la misma (liquidación de bonificaciones a percibir) ya que los documentos que manejan son las facturas y las notas de crédito, a efectos de verificar que lo depositado por las distribuidoras sea el monto correspondiente para la cancelación de la deuda,

Los recibos son derivados al Dpto. de Gestión de Cobranzas a los efectos de registración de cobro y actualización del estado de cuentas de las Distribuidoras."

También, se consultó y se solicitó mediante **Acta N° 12** del 20/07/16, lo siguiente:

- a) Informar el total percibido en dicho concepto.
- b) Informar si cuentan con un sistema que calcule dicha bonificación"

Al respecto, el Ing. Oscar Acuña, en representación del Departamento Financiero, informó cuanto sigue sobre ambos puntos:

"a) Durante el ejercicio 2015 no se pudo determinar el total percibido en concepto de Bonificaciones, porque en las notas de crédito se consigna el total de la venta, sin discriminar lo que corresponde a la bonificación. En este periodo fiscal están realizando ajustes de modo a poder identificar las bonificaciones de manera contable por sugerencia de la Gerencia General."

b) Si cuenta con un sistema que refleja el total de ventas realizado y la notas de créditos generadas, pero el mismo no identifica los montos que corresponden a la **BONIFICACIÓN**, se calcula solo por diferencia"

Teniendo en cuenta las respuestas obtenidas, se concluye que el procedimiento de PETROPAR no es transparente y confiable, debido que no cuenta con un rubro presupuestario

específico, ni con la cuenta contable donde puedan afectarse e imputarse lo percibido en concepto de bonificaciones por la venta de combustibles, tampoco cuentan con una liquidación de las bonificaciones a percibir, **durante el ejercicio 2015, no pudiendo determinar el total percibido en concepto de Bonificaciones.**

Si bien manifiestan que cuentan con un sistema que refleja el total de las ventas realizadas y las notas de créditos generadas, pero el mismo no identifica los montos que corresponden a las Bonificaciones.

Esta situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas de las ventas de combustibles realizadas por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 1.535/99 en su artículo 5° del Presupuesto General de la Nación que establece entre otros lo siguiente: "El Presupuesto General de la Nación, integrado por los presupuestos de los organismos y entidades mencionados en el Artículo 3o. de esta ley, es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de los gastos autorizados y los mecanismos de financiamiento. Se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado. Como sistema, el presupuesto es el conjunto de normas, técnicas, métodos y procedimientos empleados y de organismos involucrados en el proceso presupuestario, en sus fases de programación, formulación, aprobación, ejecución, modificación, control y evaluación de los ingresos y egresos y su financiamiento."

A la vez en su **artículo 6° De los Principios presupuestarios**, sigue expresando lo referente a gastos: *El Presupuesto General de la Nación se administrará con sujeción a los principios de universalidad, legalidad, unidad, anualidad y equilibrio, entendiéndose por los mismos:*

- a) *Universalidad: que todos los ingresos y todos los gastos realizados por los organismos y entidades del Estado deben estar expresamente presupuestados;*
- b) *Legalidad: los ingresos previstos en la Ley de Presupuesto son estimaciones que pueden ser superadas por la gestión de los organismos recaudadores. Los gastos autorizados en la ley de Presupuesto constituyen el monto máximo a ser desembolsado y, en ningún caso, podrán ser sobrepasados, salvo que otra ley así lo establezca;*
- c) *Unidad: que todos los ingresos, gastos y financiamientos componentes del Presupuesto General de la Nación deben incluirse en un solo documento para su estudio y aprobación;*
- d) *Anualidad: que el Presupuesto General de la Nación incluirá las estimaciones de los ingresos y la programación de gastos correspondientes al ejercicio fiscal de cada año, sin perjuicio de la vigencia de planes de acción e inversión plurianuales; y*

Es decir que cualquier ampliación de los Gastos debería ser objeto de una ampliación del Presupuesto General de la Nación.

Los ajustes de cuenta deben ser realizados mediante los documentos señalados en las normas precedentemente citadas, debiendo extenderse la nota de crédito al momento de producirse el ajuste/anulación solicitado. El ajuste/anulación debe tener un fundamento real así como dicho documento debe estar recepcionado por el ente señalado, así como los comprobantes a ser emitidos.

Atendiendo la naturaleza de las Notas de Créditos y considerando que el cambio de fecha de los documentos contables no está previsto en la Legislación Tributaria, el contribuyente debe ajustarse a las reglamentaciones detalladas en los párrafos anteriores.

La Ley N° 125/91 menciona en su artículo 22 Documentación: "Serán de aplicación en materia de documentación, las disposiciones legales y reglamentarias previstas para el Impuesto al Valor Agregado, sin perjuicio de las que establezca la Administración para el presente impuesto. Y el artículo 85° modificado por el Artículo 3° de la Ley N° 5061/13 Que modifica disposiciones de la Ley N° 125 del 9 de enero de 1992 "Que establece el nuevo régimen tributario" y dispone otras medidas de carácter tributario, expresa en su nueva redacción: **Documentación.** Los contribuyentes, están obligados a extender y entregar facturas por cada enajenación y prestación de servicios que realicen, debiendo conservar copias de las mismas hasta cumplirse la prescripción del impuesto. Todo comprobante de venta, así como los demás documentos que establezca la Reglamentación deberá ser timbrado por la Administración antes de ser utilizado por el contribuyente o responsable. Deberán contener necesariamente el RUC del adquirente o el número del documento de identidad sean o no consumidores finales. Todos los precios se deberán anunciar, ofertar o publicar con el IVA incluido. En todas las facturas o comprobantes de ventas se consignará los precios sin discriminar el IVA, salvo para los casos en que el Poder Ejecutivo por razones de control disponga que el IVA se discrimine en forma separada del precio. La Administración establecerá las demás formalidades y condiciones que deberán reunir los comprobantes de ventas y demás documentos de ingreso o egreso, para admitirse la deducción del crédito fiscal, la participación en la lotería fiscal, o para permitir un mejor control del impuesto. Cuando el giro o naturaleza de las actividades haga dificultoso, a juicio de la Administración, la emisión de la documentación pormenorizada, ésta podrá a pedido de parte o de oficio, aceptar o establecer formas especiales de facturación".

Y sigue mencionado el **Decreto N° 6359/05 POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES, INDUSTRIALES O DE SERVICIOS PREVISTO EN EL CAPÍTULO I DEL LIBRO I DE LA LEY 125/91, ADECUÁNDOLO A LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA LEY 2421 DEL 5 DE JULIO DE 200.**, en su artículo 108 al respecto de las **Documentaciones.**

"Los registros relacionados con la compra o adquisición de bienes y servicios, estarán respaldados por los comprobantes de venta autorizados por la Administración, así como por los documentos de importación. Los contribuyentes deberán emitir y entregar comprobantes de venta en todas las transferencias de bienes y en la prestación de servicios que efectúen, independientemente de su valor y de los contratos celebrados."

En cuanto a la necesidad de realizar rectificaciones en las operaciones de Compras y Ventas con posterioridad a sus registraciones, se establece la posibilidad de la utilización de documentos complementarios, determinados en el **Decreto N° 6.539/05, Que dicta el reglamento general de timbrado y uso de comprobantes de venta, documentos complementarios, notas de remisión y comprobantes de retención**, expresa en su artículo 4° **Documentos complementarios:** "Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los Comprobantes de Venta los siguientes: 1) NOTAS DE CRÉDITO 2) NOTAS DE DÉBITO". Y en su artículo 11 menciona específicamente sobre las **NOTAS DE CRÉDITO:** "Son documentos expedidos para anular operaciones, aceptar devoluciones y conceder descuentos o bonificaciones efectuados con posterioridad a la expedición del Comprobante de Venta", modificado por el artículo 1° del Decreto N° 10797/13, **POR EL CUAL SE MODIFICAN VARIOS ARTÍCULOS DEL DECRETO N° 6539/2005 "POR EL CUAL SE DICTA EL REGLAMENTO GENERAL DE TIMBRADO Y USO DE COMPROBANTES DE VENTA, DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS, NOTAS DE REMISIÓN Y COMPROBANTES DE RETENCIÓN", MODIFICADO POR LOS DECRETOS N°s. 6807/2005, 8345, 8696/2006 Y 2026/2009**, que menciona en su nueva redacción sobre el "Art. 11.- **Notas de Crédito.** Son documentos expedidos para anular operaciones, aceptar devoluciones, conceder descuentos o bonificaciones efectuados con posterioridad a la expedición del Comprobante de Venta y documentar aquellos créditos considerados incobrables."

En ese sentido, no está demás señalar que la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado establece las normas básicas y los procedimientos administrativos a los que se ajustarán sus distintos organismos y dependencias para programar, gestionar, registrar, controlar y evaluar los ingresos y el destino de los fondos públicos. El artículo 6°, inciso a) dispone: "Que todos los ingresos y todos los gastos realizados por los organismos y entidades del Estado deben estar expresamente autorizados por la Administración".

presupuestados". Por su lado, el inciso b) del mismo artículo menciona que: "Los gastos autorizados en la Ley de Presupuesto constituyen el monto máximo a ser desembolsado y en ningún caso, podrán ser sobrepasados, salvo que otra ley así lo establezca". Es decir que cualquier Ingresos y Gastos que va ser generados por la entidad, debería ser contemplado en el Presupuesto General de la Nación. Por tanto, los documentos a ser tenidos en cuenta en el momento de la realización de las transacciones o intercambios comerciales como comprobantes legales, son los documentos señalados en las normativas legales precedentemente citadas, ya sea éstos recepcionados por PETROPAR o bien como comprobantes a ser emitidos por la misma.

Además, atendiendo la naturaleza de las Notas de Créditos, es obligatorio que el contribuyente debe ajustarse a las reglamentaciones detalladas en los párrafos anteriores.

Con relación al uso de comprobantes complementarios, específicamente las Notas de Créditos, es importante destacar lo establecido en el Decreto N° 6539/05 *Por el cual se dicta el Reglamento General de Timbrado y uso de Comprobantes de Venta, Documentos Complementarios, Notas de Remisión y Comprobantes de Retención*. El mismo dispone en su artículo 4° "Notas de Crédito 2) Notas de Documentos complementarios. Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los comprobantes de venta...".

El Presidente de PETROPAR deberá informar las gestiones realizadas para la modificación presupuestaria tendiente a la inclusión y contemplación en el presupuesto institucional del rubro presupuestario pertinente para la afectación de las bonificaciones percibidas y la creación de una dinámica contable específica para registración contable de las mismas.

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

### **RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN.**

#### **1.- DIRECCIÓN FINANCIERA.**

En respuesta, la Dirección Financiera ha enviado el Memorandum DFI/DPR/DC 002/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

*El criterio de la actual administración es la de utilizar el sub grupo de gasto 440 Combustibles y Lubricantes para la imputación de estos gastos, para lo cual, se llevaría adelante los procesos licitatorios en el marco de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.*

*Una vez que se lleven adelante los procesos licitatorios, se solicitará al Ministerio de Hacienda la dinámica contable para las registraciones contables y presupuestarias.*

#### **DOCUMENTO DE RESPALDO**

- Nota Interna AIN/0482/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 3).
- Memorandum DFI/DPR/DC 002/2016 de fecha 19 de Agosto de 2016. (Anexo 4).

La respuesta remitida por PETROPAR, acepta la situación señalada por esta auditoría, por tanto nos ratificamos en lo observado.

#### **CONCLUSION**

PETROPAR desconoce el monto total percibido en concepto de bonificaciones por venta en el ejercicio fiscal 2015, debido a que en las notas de crédito se consigna el total de la venta, sin discriminar lo que corresponde a la bonificación, dado que no cuenta con un rubro presupuestario específico, ni con la cuenta contable donde puedan afectar e imputar lo percibido.

en concepto de bonificaciones por la venta de combustibles. Esta situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas por las ventas de combustibles realizadas por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado.

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas, que están transcritas en el desarrollo de esta observación:

- Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*, TÍTULO II DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO. CAPÍTULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES. **artículos 5° El Presupuesto General de la Nación y 6° Principios Presupuestales**, incisos a) Universalidad y b) Legalidad
- **Artículos 22 y 85** de la Ley N° 125/91 *Que establece el Nuevo Régimen del Sistema Tributario* y los **artículos 4°, 11 y 108** Decreto N° 6359/05 *Por la cual se reglamenta el impuesto a las rentas de actividades comerciales, industriales o de servicios previstos en el Capítulo I, del Libro I de la Ley N° 125/91*
- Como así también, los **artículos 60 y 61**, TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO; y el **artículo 82** Responsabilidades de las autoridades y funcionarios, en el TÍTULO IX. DE LAS RESPONSABILIDADES. CAPÍTULO ÚNICO, de la Ley N° 1535/99, transcritos en las **Observaciones N° 01 y 5 del presente informe.**

## RECOMENDACIÓN

PETROPAR deberá implementar mecanismos y acciones para la modificación presupuestaria tendiente a la inclusión en el presupuesto institucional del rubro presupuestario pertinente para la afectación de las bonificaciones percibidas y la creación de una dinámica contable específica para registración contable de las mismas, a los efectos de dar cumplimiento a las leyes vigentes, mencionadas en el desarrollo de esta observación.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán implementar los procesos investigativos internos correspondientes y, en caso de determinar el incumplimiento de sus deberes y obligaciones por parte de un servidor público, iniciar los procesos administrativos sancionatorios correspondientes ante el incumplimiento de las recomendaciones expuestas.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones pertinentes, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por pagos mal efectuados, no percibidos y/o retenciones indebidas por la entidad auditada acorde a la naturaleza expuesta, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre los resultados de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Asimismo, si de los resultados de la investigación efectuada, surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado; como asimismo de aquellos que han dejado de pertenecer al plantel de funcionarios de dicha Institución, promover las acciones jurisdiccionales que correspondan y efectuar la denuncia ante la autoridad pertinente, en su caso.

También, deberá fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "*Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay*" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias. Además deberá implementar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares, de forma, que todas las obligaciones contables cuenten con los soportes

documentales y de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales transgredidas, arriba mencionadas.

Conforme a todo lo recomendado, las autoridades de PETROPAR y los responsables de las distintas dependencias involucradas, deberán establecer acciones de mejoras enfocadas al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 08: PETROPAR NO APLICÓ MULTA POR ATRASOS EN LOS PAGOS, EN EL EJERCICIO FISCAL 2015, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL CONTRATO PR/RC Nro. 162/15, ALEGANDO NO ESTAR REGLAMENTADO Y POR NO SER CAUSA IMPUTABLE AL CLIENTE. TAMPOCO SE OBSERVÓ QUE SOLICITÓ LA MODIFICACION PRESUPUESTARIA PARA INCLUIR EL RUBRO.**

Por **Memorándum EE/PETROPAR N° 01** del 12/05/16, se solicitó en el punto 2) a PETROPAR la provisión "... en versión magnética CD (en formato Excel y PDF), listado de las facturas emitidas por PETROPAR en el ejercicio fiscal 2015, en forma mensual por la venta y provisión de combustibles y lubricantes a través del Sistema TARJETA PETROPAR" a las siguientes instituciones:

- 2.1. Industria Nacional del Cemento (INC)
- 2.2. Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) y
- 2.3. Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), en forma separada por cada institución, en el siguiente formato:

Nombre de la Institución	Modalidad de Venta	Vencimiento de la Factura	Número de Factura	Fecha	Importe Total G.	Correspondiente al mes de:	Días de atraso

- 2.4. En caso de mora, indicar cantidad de días de atraso e informar sobre las acciones tomadas con relación a las mismas.

PETROPAR, remitió en medio magnético lo solicitado, excepto los días de atraso en el pago de las facturas.

Al realizar la verificación de lo comunicado por PETROPAR, se evidenció la falta de exposición de los meses al cual corresponden las facturas emitidas, dificultando el control real de lo facturado, como así también de las cantidades efectivamente entregadas a la COMPRADORA, puesto que se emite factura con periodo de compra prescribiendo el Contrato N° 187.

A los efectos de corroborar la planilla remitida, el equipo auditor consultó y solicitó informes y documentos mediante **Acta N° 08** del 14/07/16, en el punto b) a los señores: Rodolfo Benítez, jefe del Departamento de Tesorería; y William Landaira, cuanto sigue: "Proveer fecha de cobro y cantidad día de atraso del listado de facturas, correspondientes al ejercicio 2015, proveído por memorándum AIN/080/2016 en respuesta a nuestro pedido del punto 2 del memorándum EE/PETROPAR No. 01/2016. Se adjunta al acta, listado proveído en medio magnético de las siguientes instituciones:

- 1.1. Industria Nacional del Cemento (INC),
- 1.2. Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) y
- 1.3. Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA)







Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

El señor William Landaira, Jefe de Sección del Dpto. de Cobranzas indica que lo solicitado será elaborado y proveído el día lunes en horas de la mañana..."

1.1 Conforme a la información proporcionada por PETROPAR, se constató que la Industria Nacional del Cemento (INC), incurrió en mora en los pagos, por la provisión de combustibles, inclusive llegando a casi un año de atraso (323) días, conforme se expone en el cuadro de abajo:

*Industria Nacional del Cemento (I.N.C.)*

Nombre de la Institución	Modalidad de Venta	Vencimiento de la Factura	Número de Factura	Fecha	Importe Total \$	Correspondiente al mes por	FF	Fecha del PAGO	Cantidad de días de atraso
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	05/05/2015	002-001-0007931	06/04/2015	160.767.312	Contrato Nº 187/15		21/05/2015	45
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0007931	06/04/2015	637.688	Saldo		16/06/2015	71
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	26/05/2015	002-001-0008375	27/04/2015	3.325.000	Contrato Nº 187/15		16/06/2015	50
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	28/05/2015	002-001-0008415	29/04/2015	1.050.756	Contrato Nº 187/15		15/06/2015	48
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0008415	29/04/2015	8.394.244	Saldo		16/06/2015	48
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	28/05/2015	002-001-0008414	29/04/2015	3.225.000	Contrato Nº 187/15		16/06/2015	48
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	26/05/2015	002-001-0008376	27/04/2015	8.640.000	Contrato Nº 187/15		16/06/2015	50
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	26/05/2015	002-001-0008374	27/04/2015	80.700.000	Contrato Nº 187/15		16/06/2015	50
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	26/05/2015	002-001-0008373	27/04/2015	170.040.000	Contrato Nº 187/15		16/06/2015	50
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	19/05/2015	002-001-0008189	20/04/2015	92.565.000	Contrato Nº 187/15		S/N.CREDITO	
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	001-002-001191	06/11/2016	-92.565.000	Nota de Crédito			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	28/05/2015	002-001-0008416	29/04/2015	6.450.000	Contrato Nº 187/15		Pendiente	
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0000511	12/05/2015	-1.161.000	Nota de Crédito			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	04/07/2015	002-001-0009191	05/06/2015	37.100.000	Contrato Nº 187/15		S/N.CREDITO	
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0008113	06/08/2015	-37.100.000	Nota de Crédito			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	04/07/2015	002-001-0009190	05/06/2015	170.040.000	Contrato Nº 187/15		27/08/2015	83
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	04/07/2015	002-001-0009188	05/06/2015	2.728.350	Contrato Nº 187/15		27/08/2015	83
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	04/07/2015	002-001-0009189	05/06/2015	2.463.900	Contrato Nº 187/15		27/08/2015	83
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0009510	ANULADO	0	ANULADO			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0009511	ANULADO	0	ANULADO			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0009513	ANULADO	0	ANULADO			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0009514	ANULADO	0	ANULADO			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0009515	ANULADO	0	ANULADO			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	30/07/2015	002-001-0009773	01/07/2015	26.000.000	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	92
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	30/07/2015	002-001-0009769	01/07/2015	2.580.000	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	92
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	30/07/2015	002-001-0009770	01/07/2015	2.489.700	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	92
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	30/07/2015	002-001-0009771	01/07/2015	2.883.150	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	92
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	30/07/2015	002-001-0009772	01/07/2015	141.700.000	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	92
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	002-001-0009512	ANULADO	0	ANULADO			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	14/08/2015	002-001-0010074	16/07/2015	80.700.000	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	77
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	14/08/2015	002-001-0010075	16/07/2015	1.198.000	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	77
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	14/08/2015	002-001-0010076	16/07/2015	107.420.000	Contrato Nº 187/15		30/09/2015	76
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	14/08/2015	002-001-0010078	16/07/2015	170.040.000	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	77
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	14/08/2015	002-001-0010079	16/07/2015	441.056.392	Contrato Nº 187/15		30/09/2015	76
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	14/08/2015	002-001-0010080	16/07/2015	80.700.000	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	77
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	14/08/2015	002-001-0010081	16/07/2015	89.188.000	Contrato Nº 187/15		01/10/2015	77
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	14/08/2015	002-001-0010082	16/07/2015	2.105.850	Contrato Nº 187/15		02/10/2015	78
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	04/09/2015	002-001-0010084	06/08/2015	37.100.000	Contrato Nº 187/15		27/08/2015	21
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	09/09/2015	002-001-0010629	11/08/2015	2.119.750	Contrato Nº 187/15		S/N.CREDITO	
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	001-002-001179	03/11/2015	-2.119.750	Nota de Crédito			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	09/09/2015	002-001-0010630	11/08/2015	2.196.200	Contrato Nº 187/15		29/06/2016	323
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	09/09/2015	002-001-0010631	11/08/2015	170.040.000	Contrato Nº 187/15		29/06/2016	323
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	17/09/2015	002-001-0010831	19/08/2015	80.700.000	Contrato Nº 187/15		30/09/2015	42
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	17/09/2015	002-001-0010832	19/08/2015	1.198.000	Contrato Nº 187/15		30/09/2015	42
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	17/09/2015	002-001-0010833	19/08/2015	170.040.000	Contrato Nº 187/15		30/09/2015	42
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	17/09/2015	002-001-0010834	19/08/2015	2.224.000	Contrato Nº 35/15		30/09/2015	42
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	17/09/2015	002-001-0010835	19/08/2015	2.224.000	Contrato Nº 36/15		09/11/2015	113
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	17/09/2015	002-001-0010836	19/08/2015	8.944.000	Contrato Nº 38/15		30/09/2015	42
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	17/09/2015	002-001-0010837	19/08/2015	5.478.000	Contrato Nº 39/15		S/N.CREDITO	
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	ANULADO	001-002-0009997	21/09/2016	-5.478.000	Nota de Crédito			
INDUSTRIA NACIONAL DE CEMENTO (INC)	TARJETA	17/09/2015	002-001-0010838	19/08/2015	2.224.000	Contrato Nº 40/15		30/09/2015	42

Como se puede observar en el cuadro que antecede, PETROPAR no informó en la columna "Correspondiente al mes", a que mes de carga corresponde cada Factura, describiendo solamente a que contrato corresponde, Pendiente, Nota de Crédito y Anulado.

Por otra parte, también se denota que varias facturas fueron anuladas con la emisión de Notas de Créditos, inclusive en un caso lo realizaron después de 6 meses del vencimiento de la factura, conforme se expone a continuación:

*(Handwritten signatures and initials)*



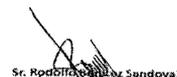
Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

Nombre de la Institución	Modalidad de Venta	Vencimiento de la Factura	Numero de Factura	Fecha	Importe Total G.	Correspondiente al mes de:	Fecha de Recibo
INC	Tarjeta	19/05/2015	002-0010008189	20/04/2015	92.565.000	Contrato N° 187/15	S/N. CRÉDITO
INC	Tarjeta	ANULADO	001002-001191	06/11/2015	-92.565.000	Nota de Crédito	
INC	Tarjeta	28/05/2015	002-001-0008416	29/04/2015	6.450.000	Pendiente	
INC	Tarjeta	ANULADO	002-001-000511	12/05/2015	-1.161.000		
INC	Tarjeta	04/07/2015	002-001-0009191	05/06/2015	37.100.000	Contrato N° 187/15	s/N. CREDITO
INC	Tarjeta	ANULADO	002-001-000813	06/08/2015	-37.100.000	Nota de Crédito	
INC	Tarjeta	09/09/2015	002-001-0010629	11/08/2015	2.119.750	Contrato N° 187/15	s/N. CREDITO
INC	Tarjeta	ANULADO	001-002-001179	03/11/2015	-2.119.750	Nota de Crédito	

1.2 También se verificó si la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), incurrió en mora en los pagos y conforme a la planilla adjunta al Acta N° 08 del 14/07/16, se pudo constatar que la misma tuvo un atraso de un (1) día, se expone dicha situación en el cuadro de abajo:

Nombre de la Institución	Modalidad de Venta	Vencimiento de la Factura	Numero de Factura	Fecha	Importe Total G.	Correspondiente al mes de:	F.F.	Fecha de Recibo	Cantidad día de atraso	IMPORTE DE NOTA DE CREDITO
ADMINISTRACION NACIONAL DE NAVEGACION Y PUERTOS (ANNP)	TARJETA	26/05/2015	002-001-0011330	01/06/2015	64.863.512	CONTRATO N° 162/15		02/06/2015	1	
ADMINISTRACION NACIONAL DE NAVEGACION Y PUERTOS (ANNP)	TARJETA	04/11/2015	001-001-0005105	05/10/2015	62.227.939	CONTRATO N° 162/15		06/10/2015	1	
ADMINISTRACION NACIONAL DE NAVEGACION Y PUERTOS (ANNP)	TARJETA	09/11/2015	001-001-0005176	09/11/2015	137.868.244	CONTRATO N° 162/15		12/12/2015	14	
ADMINISTRACION NACIONAL DE NAVEGACION Y PUERTOS (ANNP)	TARJETA	09/12/2016	001-002-0006605	10/12/2016	138.847.502	CONTRATO N° 162/15		12/12/2015	21	

  
WILLIAM LANDAIRA  
Jefe Int. Sec. Análisis de Crédito  
PETROPAR

  
Sr. Rodríguez  
Jefe Depto. de Tesorería  
Dirección Financiera - PETROPAR

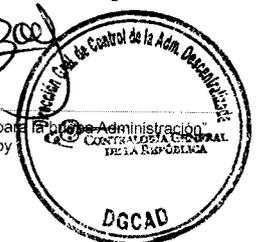
1.3 En cuanto a la Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), conforme a la información proporcionada por PETROPAR, también incurrió en mora en los pagos, con días de atrasos hasta de **88 días**, por la provisión de combustibles, conforme se expone en el cuadro de abajo:

Numero de Factura	Fecha	Vencimiento de la Factura	Importe Total G.	Correspondiente al mes de:	Fecha del Recibo de Dinero	Cantidad día de atraso
002-001-0008345	24/04/2015	23/05/2015	63.491.588	23/03/2015 al 23/04/2015	10/06/2015	18
002-001-0008345	Cancelación	23/05/2015	0	Cancelación	10/06/2015	18
002-001-0008943	26/05/2015	24/06/2015	67.329.498	24/04/2015 al 23/05/2015	09/07/2015	15
002-001-0009642	26/06/2015	25/07/2015	68.759.973	24/05/2015 al 23/06/2015	27/08/2015	33
002-001-0010264	24/07/2015	22/08/2015	77.881.207	Contrato N° 162/15	06/10/2015	45
002-001-0010935	24/08/2015	22/09/2015	70.663.988	24/07/2015 al 23/08/2015	21/10/2015	29
001-002-0005083	29/09/2015	29/10/2015	72.549.111	Contrato N° 162/15 24/08/15 AL 23/09/15	18/11/2015	20
001-002-0005213	27/10/2015	26/11/2015	75.902.784	Contrato N° 162/15 24/09/15 AL 23-10-15	22/02/2016	88
001-002-0005502	27/11/2015	27/12/2015	71.142.581	Contrato N° 162/15	22/02/2016	57

Como se puede observar en el cuadro que antecede, en la planilla remitida por PETROPAR, no indicó a qué periodo corresponde la carga de combustibles de las Facturas N° 001-002-0005502 y N° 002-001-0010264, debido a que solamente expone "Contrato N° 162/15", dificultando el control a que periodo corresponde lo facturado el consumo de combustibles, conforme se demuestra en el cuadro más abajo.

Por cuestionario de Evaluación de Control interno al Sistema Tarjeta PETROPAR, remitido por Memorandum EE/PETROPAR N° 13/2016 del 27/06/16, se consultó en el punto 43: "¿Cuál es el procedimiento para los cobros de los intereses en los caso de mora en el pago? ¿Está reglamentado?" y por Memorandum AIN/0112/2016 del 01/07/16, contestó lo siguiente: "A la fecha no se cobra intereses, por no estar reglamentado y por no ser causa imputable al cliente, depende de Hacienda."

Visión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental confiable, reconocido por la efectividad de la Gestión de Control y Agente de Cambio para la Administración".  
Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 | Web: www.contraloria.gov.py | Email: cgr@contraloria.gov.py



DGCAD

Pese a los considerables atrasos, PETROPAR no aplicó lo establecido en el Contrato PR/RC Nro. 187/15 del 31 de marzo de 2015, suscripto entre **Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y la Industria Nacional del Cemento (INC)**, por el cual se establecen obligaciones y responsabilidades de las partes para la contratación del suministro de productos derivados de petróleo y biocombustibles, específicamente lo establecido en la **CLÁUSULA OCTAVA: FACTURACIÓN Y FORMA DE PAGO**. "PETROPAR emitirá su factura por venta de combustibles conforme al plan financiero de LA COMPRADORA, con vencimiento a los 30 (treinta) días contados desde la fecha de emisión de la factura. El monto restante será facturado conforme a las cantidades efectivamente entregadas, con vencimiento a los 30 (treinta) días contados desde la fecha de emisión.

El pago de la factura será realizado en guaraníes, por el monto total de la misma, conforme a los fondos librados por LA COMPRADORA a nombre de PETROPAR. El cheque emitido U OTRO MECANISMO DE PAGO serán depositados en la cuenta corriente de PETROPAR por parte de LA COMPRADORA, en el Banco habilitado para el efecto.

En caso de atrasos en los pagos, se aplicará una tasa de interés por mora del **12 % (doce por ciento) anual**, proporcionalmente a los días de atraso de cada Factura en cuestión, salvo que la falta de pago no sea por causa imputable a la CONTRATANTE, fehacientemente demostrada. (La negrita es de esta auditoría)

Igualmente no se dio cumplimiento a lo establecido en el Contrato PR/RC Nro. 162/15 del 23 de marzo de 2015, suscripto entre **Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y la Dirección Nacional de Correos (DINACOPA)** por el cual se establecen obligaciones y responsabilidades de las partes para la contratación del suministro de productos derivados de petróleo y biocombustibles, específicamente lo establecido en la **CLÁUSULA OCTAVA: FACTURACIÓN Y FORMA DE PAGO**. "PETROPAR emitirá su factura por venta de combustibles conforme a las cantidades efectivamente entregadas, con vencimiento a los 30 (treinta) días contados desde la fecha de emisión... El pago de la factura será realizado en guaraníes, por el monto total de la misma, conforme a los librados por LA COMPRADORA a nombre de PETROPAR. **EL CHEQUE** emitido U OTRO MECANISMO DE PAGO será depositado en la cuenta corriente de PETROPAR por parte de LA COMPRADORA, en el banco habilitado para ese efecto. En caso de atrasos en los pagos, se aplicará una tasa de interés por mora del **24 % (veinticuatro por ciento) anual**, proporcionalmente a los días de atraso de cada Factura en cuestión. En ningún caso se entregarán combustibles si no cuentan con el respaldo financiero suficiente, entendiéndose como saldo o crédito de las facturas emitidas con anticipación". (La negrita es de esta auditoría)

Y tampoco aplicó lo establecido en la **CLÁUSULA UNDÉCIMA: RESCISIÓN DEL CONTRATO**, para los casos de rescisión del contrato que menciona cuanto sigue: "11.1. Será causal de rescisión del Contrato por responsabilidad de LA COMPRADORA: a) El incumplimiento injustificado de las obligaciones asumidas en este Contrato. b) Falta de pago por más de 30 días contados a partir del vencimiento de las Facturas por parte de LA COMPRADORA...". (La negrita es de esta auditoría).

Cabe destacar, que además de los días de atrasos ya expuestos en los cuadros precedentes, tanto de la de INC, que incurrió en mora en los pagos, por la provisión de combustibles, inclusive llegando a casi un año de atraso **323** (Trescientos veintitrés) días y como de la DINACOPA, hasta de **88** (Ochenta y ocho) días, a todos estos días de atrasos ya mencionados, hay que sumarlos más 30 (treinta) días, que conlleva para finalizar el periodo de provisión, para la facturación de combustibles, estipulado entre las partes (PETROPAR CON DISTRIBUIDORAS), como cierre de operación y en la que las DISTRIBUIDORAS deberán entregar los comprobantes respectivos, es decir las boletas de comprobación de entrega utilizada en dicho periodo. Asimismo los 30 (treinta) días de vencimiento de las facturas emitidas y más 30 (treinta) días de periodo otorgado para rescindir el contrato, en casos de atrasos. Con los cuales se agrava la mora en la que incurrir los clientes de las entidades mencionadas.

El Presidente de **PETROPAR** deberá:

1. Explicar el motivo por el cual no se elaboró la reglamentación para el cobro de las multas a ser aplicadas a los organismos y entidades del estado que caen en mora por los atrasos de pagos, conforme a lo establecido en las cláusulas de los contratos firmados con la INC y DINACOPA.
2. Informar cuales fueron las gestiones realizadas por PETROPAR, ante el Ministerio de Hacienda, considerando lo manifestado que no fue aplicado los intereses "... por no ser causa imputable al cliente, depende de Hacienda.". Adjuntar documento de respaldo.
3. Copia de la Nota del Equipo Económico EEN N° 10 de fecha 29 de enero de 2.014, y copia del Estudio realizado por EEN, de cuyo resultado recomendó la firma de convenios para la compra de combustible entre PETROPAR y los Organismos y Entidades del Estado (OEE). Y otros documentos relacionados a este estudio y/o proyecto.
4. Copia del estudio realizado por PETROPAR, en la que conste todos los aspectos considerados, como por ejemplo: rubros a ser utilizados, dinámica contable, procedimientos, cobro de multas por atrasos, bonificaciones, y otros, para la implementación de lo recomendado por el EEN, y la provisión de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR.
5. Además, si fue puesto a conocimiento de la Dirección General de Empresas Públicas, lo manifestado por PETROPAR en el punto 2. Adjuntar documento de respaldo.
6. Informar si para la percepción de las multas por los días de atrasos fue solicitado al Ministerio de Hacienda la modificación del presupuesto para la inclusión del rubro presupuestario de ingreso, para el ejercicio fiscal 2015 y 2016. Adjuntar documento de respaldo.
7. Informar motivo por el cual las facturas que se detallan más abajo, fueron anuladas con la emisión de Notas de Créditos, inclusive en un caso lo realizaron después de 6 meses del vencimiento de la factura, y cuáles fueron las facturas que las reemplazaron. Adjuntar documentos de respaldos.

Nombre de la Institución	Modalidad de Venta	Vencimiento de la Factura	Numero de Factura	Fecha	Importe Total G.	Correspondiente al mes de:	Fecha de Recibo
INC	Tarjeta	19/05/2015	002-0010008189	20/04/2015	92.565.000	Contrato N° 187/15	S/N. CRÉDITO
INC	Tarjeta	ANULADO	001002-001191	06/11/2015	-92.565.000	Nota de Crédito	
INC	Tarjeta	28/05/2015	002-001-0008416	29/04/2015	6.450.000	Pendiente	
INC	Tarjeta	ANULADO	002-001-000511	12/05/2015	-1.161.000		
INC	Tarjeta	04/07/2015	002-001-0009191	05/06/2015	37.100.000	Contrato N° 187/15	s/N.CREDITO
INC	Tarjeta	ANULADO	002-001-000813	06/08/2015	-37.100.000	Nota de Crédito	
INC	Tarjeta	09/09/2015	002-001-0010629	11/08/2015	2.119.750	Contrato N° 187/15	s/N.CREDITO
INC	Tarjeta	ANULADO	001-002-001179	03/11/2015	-2.119.750	Nota de Crédito	

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

**"1.- DIRECCIÓN COMERCIAL.**

- 1) No se elaboró la reglamentación ya que el cobro por multas se encuentra contemplado en los Contratos/Convenios.



- 2) *A fin de verificar el informe de pago de los Organismos y Entidades del Estado, nos comunicamos con los administradores de cada institución, solicitándoles el número de solicitud de transferencia de recursos a fin de verificar en qué estado se encuentra su solicitud de pago en el Ministerio de Hacienda(<http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php?c=555>)*
- 3) *Se adjunta la Nota del Equipo Económico N° 10 de fecha 29 de enero de 2014; la copia del estudio realizado por el mismo es una cuestión interna remitiéndonos solamente la citada Nota.*
- 7) *Conforme al punto 7, la factura emitida a la INC 002-0010008189, fue solicitada su anulación debido a la necesidad de fraccionar en diferentes facturas, fueron reemplazadas por las facturas N° 8376, 8375, 8374, de fecha 27/04/2015.*

*La Nota de Crédito 001002-001191 anula a la factura 002-0010008189*

*La factura N° 002-001-0008416, conforme se observa en el informe proveído por la Dirección Financiera, se encuentra pendiente de pago*

*Así también se aclara que dentro del cuadro figura como factura debiendo ser Nota de Crédito la N° 002-001-000511, la cual afecta a la factura 8416 de fecha 29/04/2015, fue expedida teniendo en cuenta la diferencia existente entre la orden provisión de AvGas y la carga efectivamente realizada. La factura emitida a la INC002-001-0009191, fue solicitada su anulación debido a un error en el cálculo del IVA y anulada por medio de la Nota de Crédito N° 002-001-000813. La factura que la reemplaza es la 002-001-0010504*

*La factura 002-001-0010629 emitida a la INC, fue solicitada su anulación debido a un error en los precios figurados en el mismo, la misma fue reemplazada por la factura N° 001-002-0005688 y anulada por medio de la Nota de Crédito 001-002-001179.*

**2.- DIRECCIÓN FINANCIERA...** *No contamos con el estudio realizado por PETROPAR, en la que conste todos los aspectos considerados, como por ejemplo: rubros a ser utilizados, dinámica contable, procedimientos, cobro de multas por atrasos, bonificaciones, y otros, para la implementación de lo recomendado por el EEN, y la provisión de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR.*

*Asimismo, no fue solicitado al Ministerio de Hacienda ninguna modificación del presupuesto para la inclusión del rubro presupuestario de ingreso, para el ejercicio fiscal 2015 y 2016, en razón a que estos ingresos, de ser registrados, serían imputados al OI 171.009 Otros ingresos de operación, el cual, tanto para los ejercicios 2015 y 2016, ya se previeron en los Anteproyectos correspondientes. Adjunto documento de respaldo...*

#### **Punto 1 y 2:**

En el proceso de ejecución de la auditora, la Dirección Financiera manifestó que no se procedió a la aplicación de la multa por los atrasos, debido a que no estaba reglamentado, y por otra parte *por no ser causa imputable al cliente, depende de Hacienda.* pero al consultar el motivo del porque no se reglamentó, la Dirección Comercial manifestó en su descargo que no se elaboró la reglamentación *ya que el cobro por multas se encuentra contemplado en los Contratos/Convenios*, en cuanto a la consulta si cuáles fueron las gestiones realizadas por PETROPAR ante el Ministerio de Hacienda, y si puso a conocimiento de la Dirección General de Empresas Públicas, no remitieron contestación alguna.

Cabe mencionar, que las respuestas remitidas por la institución, pareciera que dan por mero cumplimiento, sin considerar lo que implica esta situación, porque al no aplicar el cobro de los intereses, la institución deja de obtener ingresos, pero en contrapartida PETROPAR, Sí debe

abonar las multas a su proveedor en casos de atrasos, por ende va en detrimento del patrimonio de la institución.

Además, la Dirección Financiera confirma que *no fue solicitado al Ministerio de Hacienda ninguna modificación del presupuesto para la inclusión del rubro presupuestario de ingreso, para el ejercicio fiscal 2015 y 2016, en razón a que estos ingresos, de ser registrados, serían imputados al OI 171.009 Otros ingresos de operación, el cual, tanto para los ejercicios 2015 y 2016, ya se previeron en los Anteproyectos correspondientes. Adjunto documento de respaldo...*

La respuesta remitida por la Dirección Financiera, respecto a lo requerido en el **punto 4)** en la que expone que PETROPAR **no realizó ningún estudio**, en la que conste todos los aspectos considerados, como por ejemplo: rubros a ser utilizados, dinámica contable, procedimientos, cobro de multas por atrasos, bonificaciones, y otros, para la implementación de lo recomendado por el EEN, y la provisión de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR. Asimismo, no fue solicitado al Ministerio de Hacienda ninguna modificación del presupuesto para la inclusión del rubro presupuestario de ingreso, para el ejercicio fiscal 2015 y 2016".

La situación expuesta precedentemente demuestra una total desprolijidad e irresponsabilidad de las autoridades de turno de PETROPAR y los funcionarios de las áreas involucradas, porque definitivamente la institución no se preparó para la implementación de la provisión de combustibles y lubricantes, a las distintas Entidades y Organismos del Estado, a través del sistema Tarjeta PETROPAR.

La respuesta remida en el **punto 7**, si bien dan una explicación al respecto, pero sin adjuntar ningún documento de respaldo, a pesar de haber solicitado, por tanto esta auditoría se ratifica en lo observado en este punto.

## CONCLUSION

PETROPAR no aplicó multa, una tasa de interés por mora del 12% por atrasos en los pagos, en el ejercicio fiscal 2015, a la INC conforme a lo establecido en el Contrato PR/RC Nro. 187/15 del 31/03/2015, suscripto entre **Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y la Industria Nacional del Cemento (INC)**, por los días de atraso en que incurrió en los pagos por la provisión de combustibles, llegando a casi un año (**323 días**); como tampoco a la DINACOPA, con **88 días** de atraso, una tasa de interés por mora del 24%, conforme a lo establecido en el Contrato PR/RC N° 162/15 del 23/03/2015, suscripto entre **Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y la Dirección Nacional de Correos (DINACOPA)**.

Cabe destacar, que además de los días de atrasos ya expuestos precedentemente, tanto de la de INC, como de la DINACOPA, hay que sumarles 30 (treinta) días más, tiempo que demora el periodo de provisión, para la facturación de combustibles, estipulado entre las partes (PETROPAR CON DISTRIBUIDORAS), como cierre de operación y en la que las DISTRIBUIDORAS deberán entregar los comprobantes respectivos, es decir, las boletas de comprobación de entrega utilizada en dicho periodo. Asimismo los 30 (treinta) días de vencimiento de las facturas emitidas y más 30 (treinta) días de periodo otorgado para rescindir el contrato, en casos de atrasos. Con los cuales se agrava la mora en la que incurren los clientes de las entidades mencionadas.

En el proceso de ejecución de la auditoría, la Dirección Financiera manifestó que no se procedió a la aplicación de la multa por los atrasos, debido a que no estaba reglamentado, y por otra parte *por no ser causa imputable al cliente, depende de Hacienda, pero al consultar el motivo del porque no se reglamentó, la Dirección Comercial manifestó en su descargo que no se elaboró la reglamentación ya que el cobro por multas se encuentra contemplado en los Contratos/Convenios, en cuanto a la consulta si cuáles fueron las gestiones realizadas por PETROPAR ante el Ministerio*

de Hacienda, y si puso a conocimiento de la Dirección General de Empresas Públicas, no remitieron contestación alguna.

Cabe mencionar, que las respuestas remitidas por la institución, pareciera que dan por mero cumplimiento, sin considerar lo que implica esta situación, porque al no aplicar el cobro de los intereses, la institución deja de obtener ingresos, pero en contrapartida PETROPAR, Sí debe abonar las multas a su proveedor en casos de atrasos, por ende va en detrimento del patrimonio de la institución.

Además, la Dirección Financiera confirma que *no fue solicitado al Ministerio de Hacienda ninguna modificación del presupuesto para la inclusión del rubro presupuestario de ingreso, para el ejercicio fiscal 2015 y 2016, en razón a que estos ingresos, de ser registrados, serian imputados al OI 171.009 Otros ingresos de operación, el cual, tanto para los ejercicios 2015 y 2016, ya se previeron en los Anteproyectos correspondientes. Adjunto documento de respaldo...*

La respuesta remitida por la Dirección Financiera, respecto a lo requerido en el **punto 4)** en la que expone que PETROPAR **no realizó ningún estudio**, en la que conste todos los aspectos considerados, como por ejemplo: rubros a ser utilizados, dinámica contable, procedimientos, cobro de multas por atrasos, bonificaciones, y otros, para la implementación de lo recomendado por el EEN, y la provisión de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR. Asimismo, no fue solicitado al Ministerio de Hacienda ninguna modificación del presupuesto para la inclusión del rubro presupuestario de ingreso, para el ejercicio fiscal 2015 y 2016".

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas:

- Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado. TITULO II DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO. CAPITULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES, **artículos 5° El Presupuesto General de la Nación y 6° Principios Presupuestales**, incisos a) Universalidad y b) Legalidad
- Como así también, los **artículos 60 y 61**, TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO, y el **artículo 82** Responsabilidades de las autoridades y funcionarios, en el TÍTULO IX. DE LAS RESPONSABILIDADES. CAPÍTULO ÚNICO, de la Ley N° 1535/99, transcritos en las **Observaciones N° 01 y 5 del presente informe**.

## RECOMENDACIÓN

PETROPAR deberá implementar mecanismos de acción y así dar justo cumplimiento a lo establecido en sus Contratos de Provisión de Combustibles con los OEE, y las autoridades de la institución deberán establecer, junto a la Auditoría Interna programas de trabajos para la revisión de las políticas y planes de control de cobros de facturas, la inclusión del rubro para cobro de intereses por multas debido a atrasos que se refieren al rubro de combustibles.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán implementar los procesos investigativos internos correspondientes y, en caso de determinar el incumplimiento de sus deberes y obligaciones por parte de un servidor público, iniciar los procesos administrativos sancionatorios correspondientes ante el incumplimiento de las recomendaciones expuestas.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones pertinentes, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por pagos mal efectuados, no percibidos y/o retenciones indebidas por la entidad auditada acorde a la naturaleza expuesta, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre los resultados de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Asimismo, si de los resultados de la investigación efectuada, surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado; como asimismo de aquellos que han dejado de pertenecer al plantel de funcionarios de dicha Institución, promover las acciones jurisdiccionales que correspondan y efectuar la denuncia ante la autoridad pertinente, en su caso.

PETROPAR deberá fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, además deberá implementar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares, de forma, que todas las obligaciones contables cuenten con los soportes documentales y de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales transgredidas, arriba mencionadas.

Conforme a todo lo recomendado, las autoridades de PETROPAR y los responsables de las distintas dependencias involucradas, deberán establecer acciones de mejoras enfocadas al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 09: PETROPAR SIGUE OTORGANDO COMBUSTIBLES A SUS FUNCIONARIOS COMO CUPO LIBRE, A PESAR DE LAS REITERADAS RECOMENDACIONES DE ESTA CGR, SIN CONTAR CON UN RUBRO PRESUPUESTARIO, Y DINÁMICA CONTABLE COMO ASÍ TAMBIÉN LA CARGA DE COMBUSTIBLES A TRAVÉS DEL SISTEMA TARJETA PETROPAR, IMPUTANDO TODOS EN EL OBJETO DE GASTO 442 COMBUSTIBLES.**

En este punto es importante traer a colación, sobre lo que ha venido observando este Organismo Superior de Control en las sucesivas auditorías practicadas a PETROPAR dispuestas por Res. CGR N° 114/12, N° 41/13, N° 120/14 y N° 220/15 Auditorías Presupuestales ejercicios fiscales 2011, 2012, 2013 y 2014, respectivamente, que la institución otorga combustibles a sus funcionarios en forma gratuita, en concepto de "CUPO LIBRE", imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 "Combustibles", en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes.

Cabe mencionar, lo informado por PETROPAR en el marco de la Res. CGR N° 114/12, al ser consultado a qué cuenta presupuestaria fueron afectados estos gastos generados por la adquisición de combustibles, que fueron otorgados sin costo a los funcionarios como beneficio en el ejercicio fiscal 2011, manifestando que los combustibles adquiridos de proveedores del exterior fueron imputados en el OG 442 COMBUSTIBLES, en el cual se obligaron todas las facturas por la importación de combustibles y que el combustible otorgado a los funcionarios de PETROPAR formaba parte de dicho volumen, por lo tanto esos gastos fueron imputados en el mismo objeto del gasto (442) y las facturas en cuestión fueron imputadas mensualmente.

Es importante mencionar, que hasta el cierre del ejercicio fiscal 2014, esta situación no fue diferente, siendo que en el marco de la Res. CGR N° 220/15, el Departamento de Presupuesto de PETROPAR, por Memorandum DFI/DPR/149/2015 del 20/05/15, informó que: "...conforme a la Nota DFI N° 016/2015, cuya copia se adjunta, se realizó una consulta a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, en el marco del Art. 41° del Decreto 8127/2000 "Reglamentario de la Ley 1535/99 de Administración Financiera", sin embargo, las autoridades del Ministerio de Hacienda informaron que durante el ejercicio fiscal 2014 "PETROPAR no dio seguimiento a las recomendaciones de la Contraloría General de la República".

consultas", y además, agregó que: "una vez fenecido el año fiscal 2014, se ha procedido al archivo y finiquito de los citados expedientes...", lo que evidenció la falta de seguimiento a las acciones realizadas por las unidades intervinientes de PETROPAR.

Parte de lo recomendado en el marco de la **Res. CGR N° 220/15**, fue que: *El titular de PETROPAR deberá establecer sanciones por el incumplimiento de las normativas legales vigentes en materia de imputaciones presupuestarias, a los funcionarios intervinientes en los procesos de generación de información financiera y presupuestaria de la entidad, sobre todo a aquellos que no han realizado tan siquiera gestiones ante los organismos rectores respecto a las dudas sobre las registraciones.*

Sin embargo, PETROPAR en el Plan de Mejoramiento remitido a través de la **Nota PR/RC N° 371/16** del 04/03/16, estableció como acción de mejoramiento: "*Implementación de Tarjeta Petropar. Beneficio inherente al cargo. Dictamen Jurídico*", cuyo **plazo establecido para la ejecución de las acciones de mejoramiento es el 30/06/16.**

En el marco de esta auditoría (Res. CGR N° 333/16), el equipo auditor consultó y solicitó informe y documento a PETROPAR, mediante **Acta N° 04** de fecha 11/07/16 al encargado del Dpto. de Contabilidad y al encargado del Dpto. de Presupuesto de PETROPAR, respecto a la dinámica contable y el mayor contable de las cuentas contables utilizadas para imputar el consumo interno de combustibles, en los siguientes términos: "*Se procede a solicitar copia autenticada de los siguientes:*

1. *Dinámica contable utilizada por PETROPAR de las cuentas utilizadas para la contabilización del consumo interno de combustibles (Rubro 360, Combustibles y lubricantes) del ejercicio fiscal 2015.*
2. *Mayor contable de las cuentas afectadas a la contabilización del consumo interno de combustibles (Rubro 360, Combustibles y lubricante), en forma detallada del ejercicio fiscal 2015, en medio magnético (formato Excel e impreso)".*

Al respecto, el Lic. Eduardo Sánchez, Jefe del Dpto. de Presupuesto y el Lic. Rafael González, Encargado de Despacho del Dpto. de Contabilidad informan cuanto sigue:

*"Dejan constancia de que no existe una dinámica contable en el rubro 360 de consumo interno. Para la contabilización del consumo interno de combustible, se disminuye de la existencia (Sub Grupo 440 "Energía y Combustibles" con su Objeto de Gastos 442 "Combustibles") y se lleva a gastos...*

*El encargado de Contabilidad informa que debido a que no se cuenta con la dinámica contable para el rubro 360, tampoco existe el mayor contable". (La negrita es de la CGR)*

Teniendo en cuenta lo informado, se concluye que pese a la implementación del sistema Tarjeta PETROPAR, la institución sigue sin contar con un rubro presupuestario específico donde afectar los gastos referentes a la utilización de combustibles, lubricantes y GLP destinados para el uso de **consumo interno de la institución** y por consiguiente, tampoco tiene cuentas donde ser imputados dichos gastos.

Esta situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros de los usos de combustibles y lubricantes, destinados para el consumo interno de la entidad, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 1535/99 en su artículo 5° del Presupuesto General de la Nación que establece entre otros lo siguiente: "*El Presupuesto General de la Nación, integrado por los presupuestos de los organismos y entidades mencionados en el Artículo 3o. de esta ley, es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de*

los gastos autorizados y los mecanismos de financiamiento. Se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado. Como sistema, el presupuesto es el conjunto de normas, técnicas, métodos y procedimientos empleados y de organismos involucrados en el proceso presupuestario, en sus fases de programación, formulación, aprobación, ejecución, modificación, control y evaluación de los ingresos y egresos y su financiamiento."

A la vez en su artículo 6° De los Principios Presupuestarios, sigue expresando lo referente a gastos: El Presupuesto General de la Nación se administrará con sujeción a los principios de universalidad, legalidad, unidad, anualidad y equilibrio, entendiéndose por los mismos:

- a) *Universalidad: que todos los ingresos y todos los gastos realizados por los organismos y entidades del Estado deben estar expresamente presupuestados;*
- b) *Legalidad: los ingresos previstos en la Ley de Presupuesto son estimaciones que pueden ser superadas por la gestión de los organismos recaudadores. Los gastos autorizados en la ley de Presupuesto constituyen el monto máximo a ser desembolsado y, en ningún caso, podrán ser sobrepasados, salvo que otra ley así lo establezca;*
- c) *Unidad: que todos los ingresos, gastos y financiamientos componentes del Presupuesto General de la Nación deben incluirse en un solo documento para su estudio y aprobación;*
- d) *Anualidad: que el Presupuesto General de la Nación incluirá las estimaciones de los ingresos y la programación de gastos correspondientes al ejercicio fiscal de cada año, sin perjuicio de la vigencia de planes de acción e inversión plurianuales; y*
- e) *Equilibrio: que el monto del Presupuesto de gastos no podrá exceder el total del presupuesto de ingresos y el de financiamiento."*

Conforme a los documentos proveídos por PETROPAR al equipo auditor de la Res. CGR N° 332/16 Auditoría Presupuestal ejercicio fiscal 2015, sobre la consulta de la acción propuesta en su Plan de Mejoramiento "Implementación de Tarjeta Petropar. Beneficio inherente al cargo. Dictamen Jurídico.", realizada por Memorándum AP/PETROPAR N° 08/16, N° 12/16, N° 23/16, de fecha 27/05/16, 09/06/16 y 21/06/2016 respectivamente, informó por MEMORÁNDUM AIN/091/2016 del 21/06/16, recibido por el equipo auditor en fecha 06/07/16, de Auditoría Interna al que se adjuntó el MEMORÁNDUM DGE/RH/082/2016, del 16/06/2016, del Departamento de Recursos Humanos, que informó lo siguiente:

*"Con relación a esta observación se menciona que la Dirección de Gestión Empresarial elevó el Manual de Procedimiento para la entrega de combustibles a funcionarios por medio de la Tarjeta PETROPAR, el cual fue aprobado por Resolución PR/RC N° 030/16; la implementación está sujeta a la aprobación de las Autoridades".*

La institución informó que recién en este ejercicio fiscal, se procedió a reglamentar el otorgamiento de combustibles en forma gratuita a sus funcionarios, a través del sistema Tarjeta PETROPAR, sin embargo durante el ejercicio fiscal 2015, la Petrolera siguió otorgando combustible destinado para la comercialización en concepto de "Cupo Libre", en forma gratuita por un valor de **G. 959.729.223** (Guaraníes novecientos cincuenta y nueve millones setecientos veintinueve mil doscientos veintitrés), equivalente a **217.388** litros, además se deja la salvedad que el monto corresponde a la Planta de Villa Elisa y Oficina Central. Como así también, continuó imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 COMBUSTIBLES.

Lo expuesto precedentemente, demuestra que las sucesivas autoridades de PETROPAR en todos estos años no terminaron de entender, que es en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes, en razón de que es incorrecto que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio o a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, sean afectados a la cuenta presupuestaria 442 COMBUSTIBLES, ya que la naturaleza de esta cuenta corresponde a asignaciones de créditos reservados para la adquisición de combustibles y

lubricantes destinados para la comercialización y no para el otorgamiento en forma gratuita o a través del Sistema Tarjeta a los funcionarios de la petrolera.

El Presidente de PETROPAR deberá

1. Justificar el motivo por el cual no realizó hasta la fecha del presente informe, las gestiones ante el Ministerio de Hacienda en virtud de las dudas en las registraciones, que representan una contravención a las normas presupuestarias vigentes.
2. Asimismo deberá justificar el por qué hasta la fecha la Asesoría Legal de la institución no emitió Dictamen con respecto a este punto observado. Adjuntar documentación de respaldo

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

### **RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN.**

#### **1.- DIRECCIÓN FINANCIERA.**

En fecha 10 de Agosto de 2016, según Nota Interna AIN/0482/2016, la Auditoría Interna ha remitido los puntos relacionados a la **Dirección Financiera**, contenidos en el Informe elaborado por la Contraloría General de la República, denominado "Comunicación de Observaciones", a fin de proveer el descargo correspondiente.

En respuesta, la Dirección Financiera ha enviado el Memorándum DFI/DPR/DC 002/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

*En el ejercicio 2015, conforme a la Nota DFI N° 063/2015, se realizó una consulta a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, referente al procedimiento que debe utilizarse acerca de la imputación de los combustibles otorgados al personal superior, no obstante, se reiteró la consulta conforme a la Nota DFI N° 033/16. Una vez que contemos con la respuesta del MH, estaremos solicitando a la DGCP del MH la dinámica contable para las registraciones contables y presupuestarias., si así correspondiere. Adjunto documento de respaldo*

#### **DOCUMENTO DE RESPALDO**

- Nota Interna AIN/0482/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 3).
- Memorándum DFI/DPR/DC 002/2016 de fecha 19 de Agosto de 2016. (Anexo 4).

#### **2.- DIRECCIÓN JURÍDICA**

En fecha 10 de Agosto de 2016, según Nota Interna AIN/0485/2016, la Auditoría Interna ha remitido los puntos relacionados a la **Dirección Jurídica**, contenidos en el Informe elaborado por la Contraloría General de la República, denominado "Comunicación de Observaciones", a fin de proveer el descargo correspondiente.

En respuesta, la Dirección Jurídica ha enviado la Nota Interna DJU/776/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

*Con respecto a la Nota Interna AIN/0485/2016 de fecha 10 de agosto de 2016, esta Dirección Jurídica cumple en remitir los documentos referentes a la Observación N° 09: "PETROPAR SIGUE OTORGANDO COMBUSTIBLES A SUS FUNCIONARIOS COMO CUPO LIBRE, A PESAR DE LAS REITERADAS RECOMENDACIONES DE ESTA CGR, SIN CONTAR CON UN RUBRO PRESUPUESTARIO, Y DINAMICA CONTABLE COMO ASI TAMBIEN LA CARGA DE COMBUSTIBLES A TRAVES DEL SISTEMA TARJETA PETROPAR, IMPUTANDO TODOS EN EL OBJETO DE GASTO 442 COMBUSTIBLE"*

*Para el efecto, se adjunta una copia de la Nota Interna DJU/773/2016, a través de la cual la Dirección Jurídica se pronuncia acerca de la implementación del sistema de la Tarjeta Petropar."*

## DOCUMENTO DE RESPALDO

- Nota Interna AIN/0485/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 8).
- Nota Interna DJU/776/2016 de fecha 17 de Agosto de 2016. (Anexo 9).

La Dirección Jurídica respondió a través de la Nota Interna DJU/783/2016 de fecha 18/08/2016. (Anexo 4), donde se excusa de responsabilidad mencionando que: "no ha recibido orden expresa de la Presidencia de Petropar de realizar ningún "proceso investigativo" sobre la base de recomendación alguna de la CGR; ni mucho menos se encuentra en posición de poder remitir un informe con la conclusión de dichos procesos jamás iniciados", alegato inadmisibles como justificación dada por esa dependencia, considerando que es la responsable de **ASESORAR Y EMITIR RECOMENDACIONES y/o SUGERENCIAS** a la alta dirección en carácter de **ASESOR JURÍDICO INSTITUCIONAL**, por ello el hecho de no recibir instrucciones "directas y expresas", ya sea por escrito o verbal de la máxima autoridad de PETROPAR no le exime de la obligación adquirida al asumir como Asesor legal de la gestión interna de la institución

Sin embargo, en la nota de remisión de descargo Nota PR/EJ N°348/16 indica que el Presidente de PETROPAR remitió el Informe a la Auditoría Interna para su distribución a las áreas afectadas, y esta cumplió la orden de la Presidencia a través del Memorandum de Auditoría Interna AIN/474/16 del 09/08/16. Por tanto, esta auditoría se ratifica en lo observado en este punto.

## CONCLUSION

PETROPAR siguió otorgando en el ejercicio fiscal 2015, combustibles a sus funcionarios como cupo libre, a pesar de las reiteradas recomendaciones de esta CGR, sin contar con un rubro presupuestario, y dinámica contable como así también la carga de combustibles a través del sistema tarjeta PETROPAR, imputando todos en el objeto de gasto 442 combustibles.

En sucesivas auditorías practicadas a PETROPAR, dispuestas por Res. CGR N° 114/12, N° 41/13, N° 120/14 y N° 220/15 Auditorías Presupuestales ejercicios fiscales 2011, 2012, 2013 y 2014, respectivamente, este Organismo Superior de Control ha venido observando que la institución otorga combustibles a sus funcionarios en forma gratuita, en concepto de "CUPO LIBRE", imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 "Combustibles", en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes.

La institución informó que recién en este ejercicio fiscal, se procedió a reglamentar el otorgamiento de combustibles en forma gratuita a sus funcionarios, a través del sistema Tarjeta PETROPAR, sin embargo durante el ejercicio fiscal 2015, la Petrolera siguió otorgando combustible destinado para la comercialización en concepto de "Cupo Libre", en forma gratuita por un valor de **G. 959.729.223** (Guaraníes novecientos cincuenta y nueve millones setecientos veintinueve mil doscientos veintitrés), equivalente a **217.388** litros, además se deja la salvedad que el monto corresponde a la Planta de Villa Elisa y Oficina Central. Como así también, continuó imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 COMBUSTIBLES.

Lo expuesto precedentemente, demuestra que las sucesivas autoridades de PETROPAR en todos estos años no terminaron de entender, que es en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes, en razón de que es incorrecto que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio o a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, sean afectados a la cuenta presupuestaria 442 COMBUSTIBLES, ya que la naturaleza de esta cuenta corresponde a asignaciones de créditos reservados para la adquisición de combustibles.

lubricantes destinados para la comercialización y no para el otorgamiento en forma gratuita o a través del Sistema Tarjeta a los funcionarios de la petrolera.

En lo que respecta a la Dirección Jurídica, esta auditoría considera inaceptable la falta de compromiso de dicha dependencia al excusarse por no tener "orden expresa" de la presidencia de PETROPAR, situación que no le exime de sus responsabilidades como asesor legal de la gestión interna de la institución en emitir su parecer a la máxima autoridad sobre las situaciones de carácter legal que son ámbito de su competencia y sobre las cuales debe formular posibles alternativas resolutorias o alertar consecuencias negativas para el ente.

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas:

- Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*, TÍTULO II DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO. CAPÍTULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES, **artículos 5° El Presupuesto General de la Nación y 6° Principios Presupuestales**, incisos a) Universalidad y b) Legalidad
- Como así también, los **artículos 60 y 61**, TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO, y el **artículo 82** Responsabilidades de las autoridades y funcionarios, en el TÍTULO IX. DE LAS RESPONSABILIDADES. CAPÍTULO ÚNICO, de la Ley N° 1535/99, transcritos en las **Observaciones N° 01 y 5 del presente informe.**
- Ley N° 1626/00 *De la Función Pública*, específicamente en su Capítulo X del Régimen Disciplinario en su **artículo 64.**

## RECOMENDACIÓN

Considerando que la presente observación, es de antigua data y que al 31/12/2015 persistió debido a la falta de acatamiento de las recomendaciones realizadas por este Organismo Superior de Control a través de las sucesivas auditorías realizadas, el Presidente de PETROPAR, deberá exigir a las dependencias involucradas en dar solución definitiva a lo observado, respecto al otorgamiento de combustibles destinados para la comercialización e imputados en la Cuenta Presupuestaria 442 (COMBUSTIBLES), en forma gratuita a sus funcionarios en concepto de "CUPO LIBRE", y establezca parámetros que midan la eficiencia de sus funcionarios en obtener mayores rendimientos al patrimonio público a cargo de Petropar, debido a la inacción demostrada y comprobada por todas las auditorías realizadas por esta Contraloría general de la República., a lo largo de varios años a PETROPAR.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán implementar los procesos investigativos internos correspondientes y, en caso de determinar el incumplimiento de sus deberes y obligaciones por parte de un servidor público, iniciar los procesos administrativos sancionatorios correspondientes ante el incumplimiento de las recomendaciones expuestas.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones pertinentes, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por pagos mal efectuados, no percibidos y/o retenciones indebidas por la entidad auditada acorde a la naturaleza expuesta, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre las resultados de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Asimismo, si de los resultados de la investigación efectuada, surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado; como asimismo de aquellos que han dejado de pertenecer al plantel de funcionarios de dicha Institución, promover

las acciones jurisdiccionales que correspondan y efectuar la denuncia ante la autoridad pertinente, en su caso.

Conforme a todo lo recomendado, las autoridades de PETROPAR y los responsables de las distintas dependencias involucradas, deberán establecer acciones de mejoras enfocadas al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 10: SISTEMA INFORMÁTICO CEDIDO Y TRANSFERIDO POR CADIPAC EN EL EJERCICIO FISCAL 2014, PARA EL CONTROL DE LA PROVISIÓN Y UTILIZACIÓN DE COMBUSTIBLES A TRAVÉS DEL SISTEMA TARJETA PETROPAR, AÚN NO FUE REGISTRADO EN LOS ESTADOS CONTABLES DE PETROPAR.**

Se consultó a PETROPAR "...si el Sistema es de Propiedad de la institución o es un servicio tercerizado", y adjuntar documento de respaldo.

Al respecto, la Unidad Cuentas Corporativas, informó cuanto sigue: "A través del Anexo N° 02/2014 al "Convenio para la Distribución de Combustibles al Sector Público" N° 127/2014 de fecha 23 de setiembre de 2013, firmado por un lado por el Presidente de PETROPAR, el Ing. Romulo Campos Krauer y por otro lado las Distribuidoras integrantes de la CADIPAC, se cede y transfiere a PETROPAR todos los derechos y acciones de la explotación del sistema informático utilizado para el funcionamiento de la Tarjeta PETROPAR, pudiendo PETROPAR extenderlo a las distribuidoras u operadoras de Estaciones de Servicio que se adhieran en lo sucesivo. La misma establece que a partir de la firma del Anexo de referencia PETROPAR será el único titular de todos los derechos. (La negrita es de la CGR)

Así también en fecha 15 de setiembre de 2015, se ha celebrado el Contrato PR/RC N° 520/15, por la cual se realiza la contratación por vía de la excepción N° 04/2015 "Contratación de Servicios para el Sistema Flota de PETROPAR". Se adjuntan los documentos respectivos". **Fuente:** Requerido a PETROPAR por Memorándum EE/PETROPAR N° 03 del 08/06/16 y contestado por Memorándum DCO/UCC/12/2016 del 10/06/16 adjuntado al Memorándum AIN/080/2016 del 15/06/16.

PETROPAR adjuntó el Anexo 02/2014 al Convenio N° 127/2014 del 23/09/14 "CONVENIO PARA LA DISTRIBUCIÓN DE COMBUSTIBLES AL SECTOR PÚBLICO", que dice:

*(Firmas manuscritas)*



En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

**RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN.**

**1.- DIRECCIÓN FINANCIERA.**

En respuesta, la Dirección Financiera ha enviado el Memorándum DFI/DPA/059/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

**Observación N° 10: Descargo:** En el Departamento de Patrimonio al cierre del Ejercicio Fiscal 2015, no contábamos con ningún documento que respalde para la registración correspondiente, no obstante, una vez que obre los antecedentes en el Departamento, se estará regularizando en el ejercicio Fiscal 2016, la registración del Sistema Informático Cedido y Transferido por CADIPAR, a PETROPAR, para el Control de la Provisión y Utilización de Combustible a Través del Sistema "Tarjeta Petropar".

**DOCUMENTO DE RESPALDO**

- Nota Interna AIN/0482/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 3).
- Memorándum DFI/DPA/059/2016 de fecha 16 de Agosto de 2016. (Anexo 5).

PETROPAR, aceptó que el Sistema Informático cedido y transferido por CADIPAC, aún no está registrado en los estados contables de la institución, por tanto esta auditoría se ratifica en lo observado en este punto.

**CONCLUSIÓN**

El Sistema Informático para el control de la provisión y utilización de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR fue cedido y transferido por la Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC) en el ejercicio fiscal 2014, a través del Anexo N° 02/2014 del Convenio para la Distribución de Combustibles al Sector Público N° 127/2014 de fecha 23/09/14, firmado por un lado por el Presidente de PETROPAR, el Ing. Rómulo Campos Krauer y por otro lado las Distribuidoras integrantes de la CADIPAC, en donde consta que cede y transfiere a PETROPAR todos los derechos y acciones de la explotación del sistema informático utilizado para el funcionamiento de la Tarjeta PETROPAR.

En el citado anexo, establece, entre otros, que a partir de la firma del mismo, PETROPAR será el único titular de todos los derechos, sin embargo al 31/12/15 aun no fue incorporado los derechos y acciones de explotación en los estados contables de PETROPAR, alegando en su descargo que *En el Departamento de Patrimonio al cierre del Ejercicio Fiscal 2015, no contábamos con ningún documento que respalde para la registración correspondiente, no obstante, una vez que obre los antecedentes en el Departamento, se estará regularizando en el ejercicio Fiscal 2016, situación que demuestra la desidia por parte de los responsables para su incorporación, exponiendo estados financieros irreales.*

Incumpliendo lo establecido en el **Decreto N° 20132/03 Manual de Normas y Procedimientos para la Administración, Uso, Control, Custodia, Clasificación y Contabilización de los Bienes del Estado Paraguayo.** Capítulo 1. Normas y Procedimientos de Aplicación General para el Inventario de Bienes del Estado Responsabilidad en la Administración.

Como así también, el **artículo 56 Contabilidad institucional**, de la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado. TÍTULO VI. DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD PÚBLICA. CAPÍTULO ÚNICO, inciso d) que dice: *"mantener actualizado mantener actualizado el inventario de los bienes que conforman su patrimonio, así como la documentación que acredite el dominio de los mismos conforme con la ley y la reglamentación respectiva"*.

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las siguientes normativas incumplidas:

- Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO II DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO. CAPÍTULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES, **artículos 5° El Presupuesto General de la Nación y 6° Principios Presupuestales**, incisos a) Universalidad y b) Legalidad
- Como así también, los **artículos 60 y 61**, TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO, y el **artículo 82** Responsabilidades de las autoridades y funcionarios, en el TÍTULO IX. DE LAS RESPONSABILIDADES. CAPÍTULO ÚNICO, de la Ley N° 1535/99, transcritos en las **Observaciones N° 01 y 5 del presente informe**.

### RECOMENDACIÓN

El Presidente de PETROPAR deberá exigir a las áreas involucradas en forma urgente dar estricto cumplimiento a las Disposiciones Legales que hacen a la materia, asimismo tomar los recaudos correspondiente de manera a incluir dentro de su patrimonio el sistema informático cedido y transferido por la CADIPAC, conforme a lo dispuesto en el **Decreto N° 20132/03, Manual de Normas y Procedimientos para la Administración, Uso, Control, Custodia, Clasificación y Contabilización de los Bienes del Estado Paraguayo**. Capítulo 1. Normas y Procedimientos de Aplicación General para el Inventario de Bienes del Estado Responsabilidad en la Administración.

Como así también dar cumplimiento a lo establecido en el **artículo 56 Contabilidad institucional**, de la Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO VI. DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD PÚBLICA. CAPÍTULO ÚNICO.

Así también fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "*Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay*" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, implementando acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales estipulado en la Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN. CAPÍTULO I. DEL RÉGIMEN DE CONTROL Y EVALUACIÓN. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO en los artículos siguientes: Artículo 60. Control interno y el artículo 61. Auditorías Internas Institucionales.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán tomar los recaudos necesarios, a efectos de iniciar las investigaciones pertinentes y arbitrar las medidas administrativas necesarias para deslindar responsabilidades, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 1626/00 *De la Función Pública*, específicamente en el artículo 64.

Asimismo, deberán impulsar los trámites de rigor correspondientes en los ámbitos jurisdiccionales, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere; como así también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Institución auditada.

Conforme a todo lo recomendado, las autoridades de PETROPAR y los responsables de las distintas dependencias involucradas, deberán establecer acciones de mejoras enfocadas al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de

largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 11: LA MAQUINA DE IMPRESIÓN CEDIDA POR CADIPAC A PETROPAR EN EL EJERCICIO FISCAL 2014, PARA REALIZAR LA IMPRESION DE LAS TARJETAS MAGNETICAS PETROPAR, AÚN NO FUE REGISTRADO EN LOS ESTADOS CONTABLES DE LA INSTITUCIÓN.**

En la entrevista realizada a la Abg. Vanessa Iribas, de la Unidad Cuentas Corporativas de la Dirección Comercial, mediante **Acta N° 11** de fecha 20/07/16 a la Abg. Vanessa Iribas, de la Unidad Cuentas Corporativas de la Dirección Comercial, se consultó entre otras cosas lo siguiente: *Informar cual es el costo en que incurre PETROPAR en la emisión de cada Tarjeta PETROPAR.*

Al respecto, manifestó que: *"No tienen un costo definido. Las tarjetas se imprimen en PETROPAR.*

*Las Tarjetas y tintas fueron compradas a través de una contratación directa, se adjunta copia del contrato.*

*La máquina de impresión es de PETROPAR, que fue entregada por la CADIPAC, pero verificada la misma se constata que no tiene asignado el código de bienes a la fecha del acta."*

*Entregaron como Documentos de Respaldo los Contratos de la Contratación Directa: Contratos PR/RC N°s 247/15 y 246/15, ambos firmados en fecha 27/4/15.*

Además se consultó igualmente *"...informar bajo que rubro se consigna el costo en que incurre PETROPAR en la impresión de las Tarjetas PETROPAR"*

*"Se consignan en el Rubro 340 BIENES DE CONSUMO."*

El Presidente de PETROPAR deberá informar motivo por el cual la máquina de impresión de tarjetas cedida por la CADIPAC, no se encuentra registrado en los estados contables.

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

### **RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN.**

#### **1.- DIRECCIÓN FINANCIERA.**

*En respuesta, la Dirección Financiera ha enviado el Memorándum DFI/DPA/059/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:*

**Observación N° 11:** *Descargo: En el Departamento de Patrimonio al cierre del Ejercicio Fiscal 2015, no contábamos con ningún documento que respalde para la registración correspondiente, no obstante, una vez que obre los antecedentes en el Departamento, se estará regularizando en el ejercicio Fiscal 2016, la registración de la Máquina de Impresión Cedida por CADIPAC, a PETROPAR, para Realizar la Impresión de las Tarjetas Magnéticas "PETROPAR".*

#### **DOCUMENTO DE RESPALDO**

- Nota Interna AIN/0482/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 3).
- Memorándum DFI/DPA/059/2016 de fecha 16 de Agosto de 2016. (Anexo 5).

PETROPAR, aceptó que la máquina de impresión cedida y transferida por CADIPAC, aún no está registrado en los estados contables de la institución, por tanto esta auditoría se ratifica en lo observado en este punto.

## CONCLUSION

La máquina de impresión, también cedida por la Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC) a PETROPAR en el ejercicio fiscal 2014, para realizar la impresión de las Tarjetas Magnéticas PETROPAR, al 31/12/15 aún no fue registrado en los estados contables de la institución, situación que demuestra la desidia por parte de los responsables para su incorporación, exponiendo estados financieros irreales.

Incumpliendo lo establecido en el **Decreto N° 20132/03 Manual de Normas y Procedimientos para la Administración, Uso, Control, Custodia, Clasificación y Contabilización de los Bienes del Estado Paraguayo**. Capítulo 1. Normas y Procedimientos de Aplicación General para el Inventario de Bienes del Estado Responsabilidad en la Administración.

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las demás normativas incumplidas:

- Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO II DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO. CAPÍTULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES, **artículos 5° El Presupuesto General de la Nación y 6° Principios Presupuestales**, incisos a) Universalidad y b) Legalidad, transcrito en la conclusión de la Observación N° 10.
- Como así también, los **artículos 60 y 61**, TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO, **artículo 56 Contabilidad institucional**, de la Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO VI. DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD PÚBLICA. CAPÍTULO ÚNICO, inciso d) **artículo 82** Responsabilidades de las autoridades y funcionarios, en el TÍTULO IX. DE LAS RESPONSABILIDADES. CAPÍTULO ÚNICO, de la Ley N° 1535/99, transcritos en las **Observaciones N° 1, 5 y 11 del presente informe**.

## RECOMENDACIÓN

El Presidente de PETROPAR deberá exigir a las áreas involucradas en forma urgente dar estricto cumplimiento a las Disposiciones Legales que hacen a la materia, asimismo tomar los recaudos correspondiente de manera a incluir dentro de su patrimonio el sistema informático cedido y transferido por la CADIPAC, conforme a lo dispuesto en el **Decreto N° 20132/03 Manual de Normas y Procedimientos para la Administración, Uso, Control, Custodia, Clasificación y Contabilización de los Bienes del Estado Paraguayo**. Capítulo 1. Normas y Procedimientos de Aplicación General para el Inventario de Bienes del Estado Responsabilidad en la Administración.

Como así también dar cumplimiento a lo establecido en el **artículo 56 Contabilidad institucional**, de la Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO VI. DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD PÚBLICA. CAPÍTULO ÚNICO.

Además, fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "*Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay*" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, implementando acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales estipulado en la Ley N° 1535/99 *De Administración Financiera del Estado*. TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN. CAPÍTULO I. DEL RÉGIMEN DE CONTROL Y EVALUACIÓN.

**CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO** en los artículos siguientes: Artículo 60 y 61, Control interno y Auditoría Institucionales, respectivamente.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán tomar los recaudos necesarios, a efectos de iniciar las investigaciones pertinentes y arbitrar las medidas administrativas necesarias para deslindar responsabilidades, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 1626/00 *De la Función Pública*, específicamente en el artículo 64.

Asimismo, deberán impulsar los trámites de rigor correspondientes en los ámbitos jurisdiccionales, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere; como así también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Institución auditada.

Conforme a todo lo recomendado, las autoridades de PETROPAR y los responsables de las distintas dependencias involucradas, deberán establecer acciones de mejoras enfocadas al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

**OBSERVACIÓN N° 12: PETROPAR INCUMPLIÓ SU CONTRATO, EN LO ESTABLECIDO EN SU ANEXO A, AL NO COBRAR LA REIMPRESIÓN DE LAS TARJETAS MAGNÉTICAS PETROPAR, EL COSTO DE LOS MISMOS FUERON IMPUTADOS COMO GASTOS EN LOS RUBROS BIENES DE CONSUMO.**

En el Anexo A de los Contratos celebrados entre las instituciones tomadas como muestra: Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional del Cemento (INC) y Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), establece referente al costo de las tarjetas, lo siguiente:

Costo de Tarjeta

*La primera emisión de la tarjeta magnética es libre de costo para la entidad. En caso de requerir la reposición del plástico por alguna razón no imputable a la emisora, el costo de la misma será descontado a la entidad solicitante.*

Se consultó a través de un Cuestionario de Control Interno a PETROPAR: "...si cual es el costo en que incurre PETROPAR en la emisión de cada Tarjeta PETROPAR", manifestando que no "...tiene costo...".

Por otra parte, el equipo auditor se constituyó en la sede de PETROPAR, para realizar las consultas correspondientes a la emisión y el costo de las Tarjetas Magnéticas, labrando en Acta N° 11 de fecha 20/07/16, siendo las 11:00 horas, a la Abg. Vanessa Iribas, lo siguiente:

- a) **Informar cual es el costo en que incurre PETROPAR en la emisión de cada Tarjeta PETROPAR.**  
*No tienen un costo definido. Las tarjetas se imprimen en PETROPAR.*

*Las Tarjetas y tintas fueron compradas a través de una contratación directa, se adjuntan copias de los contratos.*

*La máquina de impresión es de PETROPAR, que fue entregada por la CADIPAC, pero verificada la misma se constata que no tiene asignado el código de bienes hasta la fecha.*

- b) **Informar la cantidad de Tarjetas que emitió PETROPAR durante el ejercicio fiscal 2015, como primera impresión.**  
Se emitieron 12.426 (doce mil cuatrocientos veintiséis) tarjetas en total en el ejercicio fiscal 2015, pero en esta cantidad también están incluidas las reimpresiones.
- c) **Informar cuantas reimpresiones de Tarjetas realizó PETROPAR durante el ejercicio fiscal 2015. Y si las mismas fueron cobradas a la entidad solicitante, conforme lo establece el Anexo A del Contrato suscrito.**  
No se tiene registrado en el sistema. Como no son muchas, se tiene que buscar cliente por cliente la solicitud de reimpresión. Actualmente, en el sistema se aclara cuando es reimpresión de forma tal a poder determinar la cantidad de reimpresión que se realizan.  
No se cobraron las reimpresiones, porque no se tiene establecido un rubro donde asignar la reimpresión para descontar al cliente.
- d) **Informar si consulto al Ministerio de Hacienda bajo que rubro se puede asignar el cobro por la reimpresión de las tarjetas a las instituciones que lo solicitan.**  
El pedido al Ministerio de Hacienda solo se realizó en forma verbal, durante las diversas reuniones que se mantuvieron desde el pasado 2015, en las que se trataban temas referentes al Sistema PETROPAR y la implementación de un nuevo Sistema de Gestión y Control Vehicular.
- e) **Informar bajo que rubro se consigna el costo en el que incurre PETROPAR en la impresión de las tarjetas PETROPAR**  
Se consignan en el Rubro 340 BIENES DE CONSUMO.

Por Contrato PR/RC N° 246/15 de fecha 27/04/15, suscripto entre PETROPAR y la firma TIME S.R.L, es el resultado del procedimiento de la Contratación Directa N° 16/2015, para la Adquisición de Insumos para Impresora de Tarjeta, conforme al siguiente detalle:

1	1	Cartucho de Cinta para Impresora HID Fargo	Fargo	USA	Unidad	50	100	253.000	25.300.000
2	3	Kit de Limpieza para impresora HID Fargo	Fargo	USA	Unidad	5	10	154.000	1.540.000
Precio total en Guaraníes IVA incluido									26.840.000

Y el Contrato PR/RC N° 247/15 de fecha 27/04/15, suscripto entre PETROPAR y la firma HPTI Sistemas y Equipamientos S.A, es el resultado del procedimiento de la Contratación Directa N° 16/2015, para la Adquisición de Insumos para Impresora de Tarjeta, conforme al siguiente detalle:

N° de Orden	N° Item	Descripción	Marca	Procedencia	Unidad de medida	Cantidad Mínima	Cantidad máxima	Precio Unitario G. (IVA incluido)	Precio Total máximo G. (IVA incluido)
1	2	Tarjetas Plásticas blanca con banda magnética	Cebra	USA	Unidad	12.500	25.000	659	16.475.000

Por lo que se concluye, que Petróleos Paraguayos (PETROPAR) ha incumplido lo que establece su Anexo A, aumentando los Bienes de Consumo de la Entidad G. 43.315.000 (Guaraníes cuarenta y tres millones trescientos quince mil).

El Presidente de PETROPAR deberá

1. Informar motivo por el cual no efectuó solicitud formal al MH del rubro correspondiente a fin de registrar contablemente los costos de reimpresión de las tarjetas magnéticas y así dar cumplimiento a lo establecido en el ANEXO A del contrato suscrito.

2. Informar motivo por el cual no se elaboró el procedimiento para el cobro de las reimpresiones de las tarjetas magnéticas.

3. Informar si se previó en el presupuesto de Ingresos para el ejercicio fiscal 2016, la imputación de este servicio.

En su descargo PETROPAR remitió lo siguiente:

### **RESPUESTA DE LOS SECTORES AFECTADOS A LA OBSERVACIÓN**

#### **1. DIRECCIÓN COMERCIAL.**

En respuesta, la Dirección Comercial ha enviado el Memorándum DCO/UCC/129/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

*Sobre el citado punto, PETROPAR no incluirá en los citados Anexos, el cobro por la reimpresión de tarjetas, ya que la mayor parte de las solicitudes de reimpresión se deben a causas no imputables al Organismo o Entidad del Estado, como ser problemas en la lectura de la banda magnética.*

#### **DOCUMENTO DE RESPALDO**

- Nota Interna AIN/0483/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 1).
- Memorándum DCO/UCC/129/2016 de fecha 18 de Agosto de 2016. (Anexo 2).

#### **2. DIRECCIÓN FINANCIERA.**

En respuesta, la Dirección Financiera ha enviado el Memorándum DFI/DPR/DC 002/2016, mencionando cuanto sigue para la presente observación:

*Este ingreso, de ser registrado, sería imputado al OI 171.009 Otros ingresos de operación, y para el ejercicio fiscal 2016, se previó en el Anteproyecto de Presupuesto G. 31.000.000.000. Adjunto documento de respaldo.*

*Por lo tanto, para este tipo de registraciones si las hubiere, no se requiere de una dinámica contable de la DCGP del MH, ya que sería imputado al OI 171.009 Otros ingresos de operación, conforme al clasificador presupuestario.*

#### **DOCUMENTO DE RESPALDO**

- Nota Interna AIN/0482/2016 de fecha 10 de Agosto de 2016. (Anexo 3).
- Memorándum DFI/DPR/DC 002/2016 de fecha 19 de Agosto de 2016. (Anexo 4)

En cuanto a lo solicitado en el punto 1 y 2, PETROPAR, no remitió contestación alguna, y con relación a lo requerido en el punto 3, la Dirección Financiera informó que se previó en el Anteproyecto de Presupuesto la suma de G. 31.000.000.000, que sería imputado al OI 171.009 Otros ingresos de operación y para el ejercicio fiscal 2016, se previó en el Anteproyecto de Presupuesto G. 31.000.000.000, y adjuntó la Fundamentación del cálculo por origen de Ingreso, en la que consta el monto mencionado.

La contestación remitida por la Dirección Comercial no es muy clara, debido a que manifestó que: "... PETROPAR no incluirá en los citados Anexos, el cobro por la reimpresión de tarjetas..." pero sin aclarar si estarían firmando nuevos anexos a todos los contratos suscritos con las OEE alegando "... que la mayor parte de las solicitudes de reimpresión se deben a causas no imputables al Organismo o Entidad del Estado, como ser problemas en la lectura de la banda magnética", sin embargo, en el la ejecución de esta auditoría manifestaron que: No se cobraron las reimpresiones,

porque no se tiene establecido un rubro donde asignar la reimpresión para descontar al cliente. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en lo observado en este punto.

## CONCLUSIÓN

PETROPAR incumplió lo establecido en su anexo A, de los contratos suscritos con las OEE, al no cobrar la reimpresión de las Tarjetas Magnéticas PETROPAR, que dice: "Costo de Tarjeta: La primera emisión de la tarjeta magnética es libre de costo para la entidad. En caso de requerir la reposición del plástico por alguna razón no imputable a la emisora, el costo de la misma será descontado a la entidad solicitante", alegando a que no cuentan con reglamentación para efecto, y que los gastos incurridos para la impresión y reimpresión son los insumos comprados (tintas y tarjeta plástica), a través de una contratación directa por un total de **G. 43.315.000** (Guaraníes cuarenta y tres millones trescientos quince mil) que están consignados en el Rubro BIENES DE CONSUMO.

También informaron que durante el ejercicio fiscal 2015 fueron emitidas **12.426** (doce mil cuatrocientos veintiséis) tarjetas en total, y que en esta cantidad están incluidas las reimpressiones, y que no pueden determinar cuántas corresponden a cada una (primera impresión y reimpresión), justificando que no se tiene registrado en el sistema, y como no son muchas y tampoco PETROPAR cobra por las reimpressiones, debido que no se tiene establecido un rubro donde asignar la reimpresión para descontar al cliente.

Además, se preguntó si realizó la consulta al Ministerio de Hacienda bajo que rubro se puede asignar el cobro por la reimpresión de las tarjetas a las instituciones que lo solicitan, respondió que el pedido al Ministerio de Hacienda solo se realizó en forma verbal, durante las diversas reuniones que se mantuvieron desde el pasado 2015, en las que se trataban temas referentes al Sistema PETROPAR y la implementación de un nuevo Sistema de Gestión y Control Vehicular.

Sin embargo, en el descargo la Dirección Comercial manifestó que: "*... PETROPAR no incluirá en los citados Anexos, el cobro por la reimpresión de tarjetas...*" pero sin aclarar si estarían firmando nuevos anexos a todos los contratos suscritos con las OEE, alegando "*... que la mayor parte de las solicitudes de reimpresión se deben a causas no imputables al Organismo o Entidad del Estado, como ser problemas en la lectura de la banda magnética*".

La Dirección Financiera informó en el descargo que: *Este ingreso, de ser registrado, sería imputado al OI 171.009 Otros ingresos de operación, y para el ejercicio fiscal 2016, se previó en el Anteproyecto de Presupuesto G. 31.000.000.000. Adjunto documento de respaldo.*

*Por lo tanto, para este tipo de registraciones si las hubiere, no se requiere de una dinámica contable de la DCGP del MH, ya que sería imputado al OI 171.009 Otros ingresos de operación, conforme al clasificador presupuestario, y adjuntó la Fundamentación del cálculo por origen de Ingreso, en la que consta el monto mencionado.*

Ante todo lo enunciado anteriormente, es importante mencionar las demás normativas incumplidas:

- Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado. TITULO II DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO. CAPITULO I. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES, **artículos 5° El Presupuesto General de la Nación y 6° Principios Presupuestales**, incisos a) Universalidad y b) Legalidad, transcrito en la conclusión de la Observación N° 10.
- Como así también, los **artículos 60 y 61**, TÍTULO VII. DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACION. CAPÍTULO II. DEL CONTROL INTERNO, **artículo 56 Contabilidad institucional**, de la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado. TÍTULO VI. DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD PÚBLICA. CAPÍTULO ÚNICO, **artículo 82 Responsabilidades**

de las autoridades y funcionarios, en el TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO, de la Ley N° 1535/99, transcritos en las **Observaciones N° 1, 5 y 11 del presente informe.**

### RECOMENDACIÓN

PETROPAR deberá exigir a las áreas involucradas dar cumplimiento a lo establecido en los contratos suscriptos, y fortalecer los procedimientos administrativos y su sistema de control interno implementando el "*Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay*" (MECIP), lo que le permitirá asegurar el cumplimiento de las reglamentaciones por parte de todas las dependencias, implementando acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares de manera, que se dé cumplimiento a las normativas legales vigentes.

Igualmente, las autoridades de la institución deberán implementar los procesos investigativos internos correspondientes y, en caso de determinar el incumplimiento de sus deberes y obligaciones por parte de un servidor público, iniciar los procesos administrativos sancionatorios correspondientes ante el incumplimiento de las recomendaciones expuestas.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones pertinentes, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por pagos mal efectuados, no percibidos y/o retenciones indebidas por la entidad auditada acorde a la naturaleza expuesta, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre las resultados de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Asimismo, si de las resultados de la investigación efectuada, surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado; como asimismo de aquellos que han dejado de pertenecer al plantel de funcionarios de dicha Institución, promover las acciones jurisdiccionales que correspondan y efectuar la denuncia ante la autoridad pertinente, en su caso.

Conforme a todo lo recomendado, las autoridades de PETROPAR y los responsables de las distintas dependencias involucradas, deberán establecer acciones de mejoras enfocadas al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al Sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes y de largo plazo, debiendo ser elevados los resultados de los mismos a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 30 días.

*[Handwritten signatures]*

## CAPITULO III

### CONCLUSION GENERAL

Este Examen Especial comprendió la revisión analítica y la evaluación y verificación del cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del sistema "Tarjeta PETROPAR", correspondiente al ejercicio fiscal 2015, atendiendo lo establecido en el Anexo A artículo 301 y 302 del Decreto Reglamentario N° 2929/15 de la Ley N° 5386/14 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015", en la cual se reglamenta la provisión de combustibles y lubricantes en las distintas entidades y organismos del estado, a través de Petróleos Paraguayos (PETROPAR), por medio del Sistema de "Tarjetas PETROPAR".

El rubro examinado correspondió al Objeto de Gasto 360 "Combustibles y Lubricantes", y las instituciones tomadas de muestra para la verificación y análisis del cumplimiento de las disposiciones legales citadas, la propia institución auditada Petróleos Paraguayos (PETROPAR), **Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) e Industria Nacional del Cemento (INC)**, resultando las siguientes situaciones:

PETROPAR contaba con una normativa en el ejercicio fiscal 2015, para el "Procedimiento de provisión de combustibles a través de la tarjeta PETROPAR", sin embargo al suscribir contrato obvió requerir a las instituciones seleccionadas como muestra, los documentos a ser presentados para operar a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, incumpliendo lo establecido en su propia normativa. Cabe señalar, que en ningún punto de esta normativa, menciona que están exentas la presentación de los requisitos establecidos, dependiendo del tipo de contrato celebrado.

Además, PETROPAR permitió contraposición entre los Anexos A y E del Contrato celebrado con la ANNP para la provisión de combustibles, ambos suscriptos en la misma fecha, situación que dificultó el control en el uso de las tarjetas para la carga combustibles por parte de la ANNP, ya que una misma tarjeta es utilizada para cargar más de un vehículo a la vez, sin poder identificar cuál vehículo es beneficiado con la carga, por lo que se evidenció que PETROPAR no realizó ninguna acción para evitar tal situación.

La Planilla diaria de transacciones de flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, correspondiente a la ANNP, no permitió determinar los vehículos beneficiados con la carga de combustibles, además que las tarjetas fueron emitidas por Dependencias conforme el Anexo E "... sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución", situación que habilita que una misma tarjeta sea utilizada para la carga de combustibles a más de un vehículo a la vez, sumado a esto, se obvió la consignación en la planilla del Diario de Transacciones Flota, los datos de los rodados como ser chapa y tipo de vehículo, por parte de las Estaciones de Servicios habilitadas, en el momento de realizarse la carga. Si bien, la INC y la DINACOPA no suscribieron contratos conforme al Anexo E, igualmente se constató que las **planillas diarias de transacciones de flota** generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, que corresponden a las mismas, carecen de datos de los vehículos e inclusive de la persona que realizó la carga de combustibles, dificultando el seguimiento y control de la utilización de las tarjetas.

Así también, se constató que PETROPAR y las instituciones seleccionadas como muestra ANNP, INC y la DINACOPA, no elaboraron un Plan de Racionalización del Gasto, incumpliendo lo establecido en el artículo 206 de la Ley N° 5386/14 "Del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2015", y reglamentado por Decreto N° 2929/15 en el artículo 376 que dice: "El Plan de racionalización del gasto deberá contener entre sus medidas, acciones tendientes a la racionalización del gasto".

*exhortación a través de diversos medios y campañas internas para el uso racional y ahorro y conservación de...*" donde en su inciso f) hace referencia específica a **Combustibles y Lubricantes**, mencionando: "La SUAF's deberán analizar diversas estrategias y establecer criterios para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que se le han sido asignadas o, en su caso, analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiendo de las dimensiones del OEE.", como tampoco, las **Auditorías Internas** de las instituciones seleccionadas como muestra, Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional del Cemento (INC) y la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), no han incluido en su programas de trabajo la revisión del cumplimiento de las políticas y planes de racionalización de gastos, conforme lo establece claramente el artículo 211 de la Ley mencionada, excepto la Auditoría Interna de PETROPAR.

PETROPAR utilizó notas de crédito para los descuentos en combustibles a favor de las empresas asociadas en la Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC), debido a que no contó en su presupuesto 2015, el objeto del gasto 949 – descuentos varios, para la afectación de los descuentos por las ventas de combustibles, por un total pagado al 31/12/2015 de **G. 6.805.250.717** (Guaraníes, seis mil ochocientos cinco millones doscientos cincuenta mil setecientos diecisiete), que corresponden a las instituciones seleccionadas como muestra. Cabe señalar, que este procedimiento se realiza con todas las instituciones adheridas a la provisión de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, por tanto, este monto es infimo con relación a la totalidad del importe por el consumo por los demás Organismos y Entidades del Estado adherido a este sistema.

Con relación al uso de comprobantes complementarios, específicamente las Notas de Créditos, es importante destacar lo establecido en el Decreto N° 6539/05 "POR EL CUAL SE DICTA EL REGLAMENTO GENERAL DE TIMBRADO y USO DE COMPROBANTES DE VENTA, DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS, NOTAS DE REMISIÓN y COMPROBANTES DE RETENCIÓN." El mismo dispone en su artículo 4° "Notas de Crédito 2) Notas de Documentos complementarios. Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los comprobantes de venta..."

Se evidenció que PETROPAR no cuenta con una dinámica contable para las imputaciones de las bonificaciones percibidas de la venta de combustibles, tampoco con un rubro presupuestario para las afectaciones de las mismas, debido a que actualmente son afectadas al rubro 171-001 VENTAS BRUTAS, e imputadas a la cuenta contable 521010101002 INGRESO POR VENTAS – TARJETAS PETROPAR, dicha situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas de las ventas de combustibles realizadas por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 1535/99 en su artículo 5° del Presupuesto General de la Nación, **desconociendo el monto total percibido en concepto de bonificaciones** por venta en el ejercicio fiscal 2015, debido a que en las notas de crédito se consigna el total de la venta, sin discriminar lo que corresponde a la bonificación, dado que no cuenta con un rubro presupuestario específico, ni con la cuenta contable donde puedan afectar e imputar lo percibido en concepto de bonificaciones por la venta de combustibles.

Esta situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas por las ventas de combustibles realizadas por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 1535/99 en su artículo 5° del Presupuesto General de la Nación.

Si bien en los contratos de las instituciones seleccionadas como muestras, establecen que los pagos serán realizados a ... los 30 (treinta) días contados desde la fecha de emisión de la factura. El monto restante será facturado conforme a las cantidades efectivamente entregadas, con vencimiento a los ... contados desde la fecha de emisión....

En caso de atrasos en los pagos, se aplicará una tasa de interés por mora del 12 % (doce por ciento) anual, proporcionalmente a los días de atraso de cada Factura en cuestión, salvo que la falta de pago no sea por causa imputable a la CONTRATANTE, fehacientemente demostrada, sin embargo PETROPAR incumplió lo establecido en el Contrato, al **no aplicar la multa por atrasos en los pagos**, en el ejercicio fiscal 2015, que en algunos casos llegaron a 323 días de mora, alegando no estar reglamentado y por no ser causa imputable al cliente. Tampoco se observó que haya solicitado modificación presupuestaria para incluir el rubro destinado para el efecto, esta situación implica, que además de no percibir dichos ingresos por los atrasos, exista un alto riesgo de que las deudas con las instituciones públicas vayan en aumento, en detrimento de la empresa petrolera, sin que la afectada realice gestiones al respecto.

Además, PETROPAR incumplió lo establecido en el anexo A del Contrato, que dice: "Costo de Tarjeta: La primera emisión de la tarjeta magnética es libre de costo para la entidad. En caso de requerir la reposición del plástico por alguna razón no imputable a la emisora, el costo de la misma será descontado a la entidad solicitante", al no cobrar a las instituciones la reimpresión de las tarjetas magnéticas "PETROPAR", el costo de los mismos, tanto para impresión y reimpresión fueron por **G. 43.315.000** (Guaraníes cuarenta y tres millones trescientos quince mil), en concepto de insumos comprados e imputados como gastos en los rubros bienes de consumo; que durante el ejercicio fiscal 2015 manifiestan que fueron emitidas **12.426** (doce mil cuatrocientos veintiséis) tarjetas en total, y que en esta cantidad están incluidas las reimpresiones, y que no pueden determinar cuántas corresponden a cada una (primera impresión y reimpresión).

Se verificó que PETROPAR siguió otorgando en el ejercicio fiscal 2015, combustibles a sus funcionarios como cupo libre, a pesar de las reiteradas recomendaciones de esta CGR, sin contar con un rubro presupuestario, y dinámica contable como así también la carga de combustibles a través del sistema tarjeta PETROPAR, imputando todos en el objeto de gasto 442 combustibles; en sucesivas auditorías practicadas a PETROPAR, este Organismo Superior de Control ha venido observando que la institución otorga combustibles a sus funcionarios en forma gratuita, en concepto de "CUPO LIBRE", imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 "Combustibles", en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes, en razón de que es incorrecto que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio o a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, sean afectados a la cuenta presupuestaria 442 COMBUSTIBLES, ya que la naturaleza de esta cuenta corresponde a asignaciones de créditos reservados para la adquisición de combustibles y lubricantes destinados para la comercialización.

La institución informó que recién en el ejercicio fiscal 2016, se procedió a reglamentar el otorgamiento de combustibles en forma gratuita a sus funcionarios, a través del sistema Tarjeta PETROPAR, sin embargo, durante el ejercicio fiscal 2015, la Petrolera siguió otorgando combustible destinado para la comercialización en concepto de "Cupo Libre", en forma gratuita por un valor de **G. 959.729.223** (Guaraníes, novecientos cincuenta y nueve millones setecientos veintinueve mil doscientos veintitrés), equivalente a **217.388** litros, además se deja la salvedad que el monto corresponde a la Planta de Villa Elisa y Oficina Central.

El Sistema Informático cedido y transferido por Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC) en el ejercicio fiscal 2014, para el control de la provisión y utilización de combustibles a través del sistema "Tarjeta PETROPAR", aún no fue registrado al 31/12/2015 en los estados contables de PETROPAR, como así también la máquina de impresión de las tarjetas magnéticas, también cedida por la CADIPAC.

La debilidad en el Control Interno vigente en la Institución para el Sistema Tarjeta PETROPAR, lo que implica, que exista un alto riesgo de que ocurran situaciones que no permitan asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos, proteger apropiadamente los recursos, cumplir las leyes y reglamentos aplicables; preparar, conservar y revelar información financiera confiable.

Estas son algunas de las situaciones observadas por esta Contraloría General relativas a las debilidades detectadas en cuanto a la provisión y comercialización de petróleos y sus derivados, que inclusive alguna de ellas, ya han sido observadas en informes de auditorías de ejercicios anteriores, que de continuar sin acciones correctivas oportunas, seguirán dando lugar a situaciones críticas con alta probabilidad de que estas sean irreversibles y de que se constituyan una vez más como unas cuantas nefastas experiencias empresariales públicas, en detrimento del patrimonio del Estado paraguayo.

### RECOMENDACIÓN FINAL

La Contraloría General de la República recomienda al Presidente de PETROPAR, máxima autoridad de la empresa pública petrolera paraguaya, y a su nivel directivo:

Dar cumplimiento a la Ley N° 5386/15, para lo cual deberá elaborar un plan de racionalización del gasto de combustibles y por su parte los responsables de la Auditoría Interna realice la revisión de las políticas y planes de racionalización de gastos, referente a combustibles, a fin de contribuir al control interno y racionalización de uso de los recursos institucionales.

Dar cumplimiento a lo establecido en el punto 5. *Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR* exigiendo a los organismos y entidades del estado (OEE), la presentación de los informes y documentos requeridos en la misma.

Además, deberá establecer procedimientos para la facturación de todas las ventas de combustibles y otros derivados de petróleos, de forma que la entidad pueda tener un acabado control de todos los ingresos generados por las ventas de las mismas y dar cumplimiento a las normativas vigentes para el uso de la nota de crédito e impulsar la modificación presupuestaria tendiente a la inclusión y contemplación en el presupuesto institucional del rubro presupuestario pertinente para la afectación de las bonificaciones percibidas y la creación de una dinámica contable específica para registración contable de las mismas.

Hacer las recomendaciones pertinentes a las distribuidora para que las planillas diarias de transacciones flota generada por el sistema informático Tarjeta PETROPAR utilizada por las distintas entidades del Estado sea completada, conforme a los requisitos exigidos, de forma, a determinar qué vehículos fueron beneficiados con la carga de combustible y por ende, contribuir al mejor control.

Las autoridades de la institución deberán establecer, junto a la Auditoría Interna programas de trabajos para la revisión de las políticas y planes de control de cobros de facturas. También realizar las gestiones para la inclusión del rubro presupuestario y aprobación de reglamento, para **el cobro de intereses por multas en los casos de atrasos por las ventas de combustibles, y dar cumplimiento obligatorio a los Contratos suscritos con los OEE para Provisión de Combustibles.**

También, determinar acciones que conlleve a la creación del rubro pertinente en el presupuesto de gastos de la institución, de manera, que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio, sean afectados al rubro presupuestario correspondiente del mismo y además, deberá incluir entre sus bienes patrimoniales y registrar en los estados contables, el sistema informático y la máquina de impresión cedido y transferido por la CADIPAC.

Y por último, deberá realizar los trámites correspondientes ante el Ministerio de Hacienda para la inclusión del rubro presupuestario pertinente y así, dar cumplimiento a lo establecido en los contratos y anexos suscritos con los organismos y entidades del estado (OEE), de forma que pueda realizar el cobro de las reimpresiones de las tarjetas magnéticas a cada entidad que solicite dicho servicio.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones que ameriten, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por los ingresos no percibidos, ejemplo: en concepto de intereses y la no percepción por la reimpressiones de las tarjetas magnéticas PETROPAR a las entidades que solicitaron las mismas, conforme a las observaciones expuestas, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre las resultas de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Se advierte a las autoridades de PETROPAR que el no cumplimiento de la recomendación representaría negligencia por parte de éstas, aclarando que también se hallan sujetas al régimen sancionatorio siendo responsables por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones y en tal sentido, cualquier daño patrimonial que pudiera generarse por la falta de gestión para dar solución a todo lo observado por este Organismo Superior de Control, es de exclusiva responsabilidad de todos los funcionarios de PETROPAR afectados en el proceso.

Se recuerda que el Modelo Estándar de Control Interno para instituciones públicas del Paraguay - MECIP es un conjunto de normas, principios, fundamentos, procesos, procedimientos, acciones, mecanismos, técnicas e instrumentos de control que, ordenados, relacionados entre sí y unidos a las personas que conforman una institución pública, se constituye en un medio para lograr una función administrativa del Estado íntegra, eficaz y transparente, apoyando el cumplimiento de sus objetivos institucionales y contribuyendo al logro de la finalidad social del Estado.

La manifestación del compromiso de liderar el proceso de mejora o de implementación del MECIP por parte de la máxima autoridad, induce a crear el ambiente de confianza apropiado entre los funcionarios que integran la institución, con énfasis en aquellos que iniciaron el proceso y se constituyeron en responsables de dar continuidad a dicho proceso. Es por ello, que la máxima autoridad, junto con el nivel directivo, de turno, deben seguir contribuyendo al proceso de dar continuidad a las fases de instalación e implementación de una Estructura de Control permanente, pues se constituyen en promotores en el funcionamiento de una nueva estructura de gestión, siendo la base fundamental para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Finalmente, es necesario que las autoridades de turno de PETROPAR tengan en cuenta que las **acciones de mejoramiento no deben limitarse a arreglos y correcciones superficiales**, por el contrario, es fundamental que comprendan la trascendencia y la importancia del fortalecimiento de los sistemas de control interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes a corto plazo. En ese contexto, el responsable de la entidad deberá arbitrar las medidas pertinentes que conlleven a la corrección total de aquellas desviaciones observadas por este Organismo Superior de Control, y en base a las mismas, elaborar un **Plan de Mejoramiento**, que incluya las acciones de mejora que la institución deberá implementar, a efectos de solucionar de manera permanente dichas desviaciones, y, presentar el mismo, a esta Entidad Superior de Control dentro de los 30 (treinta) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

<b>Sistema de Gestión de la Calidad</b>	<b>Código:</b>	<b>FO-CO 7.2-15/01</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>Versión:</b>	<b>6</b>

## 1. Antecedentes.

Que el Plan General de Auditorías elaborado por la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD) correspondiente al ejercicio en curso, aún en las actividades de control imprevistas tiene entre los objetivos propuestos, el de verificar la correcta utilización de los recursos financieros y presupuestarios por parte de los entes públicos sujetos a su control y fiscalización, el cumplimiento efectivo de las normativas legales que la autoricen, así como el control de los documentos que respalden dichas operaciones; todo esto a los efectos de precautar y proteger el patrimonio del Estado, finalidad primordial ejercida conforme a las facultades constitucionales y legales que le son reconocidas a la Contraloría General de la República.

Que, ante lo establecido en el Anexo A artículos 301 y 302 del Decreto Reglamentario N° 2929/15 de la Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015*, en la cual se reglamenta la provisión de combustibles y lubricantes en las distintas entidades y organismos del estado, a través de Petróleos Paraguayos (PETROPAR), por medio del Sistema de Tarjetas PETROPAR, y considerando lo establecido en la citada ley, las publicaciones periodísticas realizadas por medios televisivos y escritos referente al uso abusivo de vehículos y por ende, el despilfarro en combustibles, se hace necesaria la verificación por este Organismo Superior de Control sobre la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles a través de PETROPAR a algunas de las instituciones sujetas al control de la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD).

**1.1 Por Resolución CGR N° 333/16 de fecha 28/04/16 se dispuso el "Examen Especial a Petróleos Paraguayos (PETROPAR) sobre la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, según lo establecido en la Ley N° 5386/15, que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015"**

### 1.2 Alcance de la Auditoría

El Examen Especial comprendió la revisión analítica y la evaluación y verificación del cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, correspondiente al ejercicio fiscal 2015.

El rubro examinado correspondió al Objeto de Gasto 360 "Combustibles y Lubricantes", y las instituciones tomadas de muestra para la verificación y análisis del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, fueron la propia institución auditada PETROPAR, la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional de Cemento (INC) y la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA).

El Examen se realizó utilizando los procedimientos establecidos en el Manual Tesareko y las Normas de Auditoría de la INTOSAI, aplicables al sector público paraguayo.

- **Entidad Auditada:** Petróleos Paraguayos (PETROPAR)
- **Objeto de la Auditoria:** Verificar el cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, correspondiente al ejercicio fiscal 2015, según lo establecido en la Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015.*

Obtener evidencia válida, suficiente, competente y pertinente que sirva para emitir una opinión, en base a conclusiones y recomendaciones, sobre la provisión, utilización y rendición de cuentas de combustibles y lubricantes, conforme a las normativas legales vigentes, y de la propia institución auditada PETROPAR y de las **instituciones seleccionadas como muestra**, y que son las siguientes:

4. **Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP)**
5. **Industria Nacional del Cemento (INC)**
6. **Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA)**

- **Tipo de Auditoria:** Examen Especial
- **Periodo Auditado:** Del 01/01/15 al 31/12/2015.

### 1.3 Nómina de principales autoridades afectadas al alcance de la auditoría.

NRO EMP.	APELLIDO Y NOMBRE	DESCIP. GCIA	NIVEL	CARGO
1	CAMPOS K, ROMULO A.	Presidencia	A	PRESIDENTE
<b>GERENCIA GENERAL Y GERENCIA DE PLANTA</b>				
1365	VARGAS F, CATHERINE V	Gerencia General	B	GERENTE GENERAL
1503	GONZALEZ A, VICTOR B.	Gcia. Planta Villa Elisa	B	GERENTE DE PLANTA
<b>DIRECCIONES, GERENCIAS, JEFES CON NIVEL C</b>				
1506	LOPEZ DE MINDIKOWSKI, ANA	Dcción. Comunicación y Mark	C	DIRECTORA
1516	BADDOUH B., RICHARD F.	Dcción. Tec Informac y Comunic	C	JEFE
236	CORRALES P, CLAUDIO A.	Gcia. Mant Electromecan	C	GERENTE INTERNO
1371	PRIETO R, OSCAR J.	Dirección Jurídica	C	ASESOR
190	SILVA A., LIZ C	Gcia Comercio Exterior	C	GERENTE
252	WILKA M, WILLIAM A	Gab. Plan y Contr. Gestión	C	JEFE
69	ALBORNO M, GUILLERMO	Dcción. Seguridad y Vigilancia	C	DIRECTOR
298	CANDIA F., ROBERTO M	Unidad Técnica Proyectos	C	GERENTE PROY. OBRAS
437	ROMAN R, PEDRO A	Dirección Comercial	C	DIRECTOR
497	LOPEZ R., WALTER E	Gcia. Ctról Prodc y MA	C	GERENTE
955	LEGUIZAMON R., HUGO D.	Gcia de Oper y Proceso	C	GERENTE
1070	BENZO B, CECILIA M.I	Secretaria General	C	SECRETARÍA GENERAL
1077	DIAZ PEÑA P, MARIO G.	Dir. Gestión Empresarial	C	DIRECTOR INTERINO
1359	GIL P. FERMIN A	Dirección Financiera	C	DIRECTOR
1361	YAMBAY F, JUAN M.	Gcia. Planta indust. M.J.T	C	GERENTE
1362	IRUN C., SEBASTIAN	Dirección Jurídica	C	DIRECTOR JURIDICO
1504	MIERES O, LUIS E	Dir. Operativa de Contr.	C	JEFE INTERINO
1370	PERALTA G, ANDRES A.	Unidad de Explor y Explot	C	JEFE INTERINO
(*) 3547	MORALES B, ROCIO E	Auditoría Interna	C	AUDITORÍA INTERNA

## 2. Siglas utilizadas.

<b>ANNP:</b>	Administración Nacional de Navegación y Puertos
<b>Art.:</b>	Artículo
<b>CADIPAC:</b>	Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustible
<b>CGR:</b>	Contraloría General de la República
<b>DACEAA:</b>	Dirección del Área de Control de Entes Autónomos y Autárquicos
<b>DACEPMPAE:</b>	Dirección del Área de Control de Empresas Públicas, Mixtas y con participación Accionaria del Estado
<b>DINACOPA:</b>	Dirección Nacional de Correos del Paraguay
<b>DGCAD:</b>	Dirección General de Control de la Administración Descentralizada
<b>DNCP:</b>	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
<b>G.:</b>	Guaraníes
<b>INC:</b>	Industria Nacional del Cemento
<b>Nº:</b>	Número
<b>OEE:</b>	Organismos y Entidades del Estado
<b>PETROPAR:</b>	Petróleos Paraguayos
<b>Res.:</b>	Resolución
<b>UAS:</b>	Unidad de Análisis Sectorial

## 3. Información de la entidad auditada.

**Misión :** Suministrar hidrocarburos y biocombustibles con énfasis en el cuidado del medio ambiente, administrando racionalmente sus recursos con innovación y calidad, a fin de satisfacer los requerimientos del mercado nacional conforme a las regulaciones vigentes, en línea con las políticas de Estado, contribuyendo al desarrollo sostenible del Paraguay.

**Visión:** Ser una empresa del Estado rentable y estratégica, líder en toda la cadena de hidrocarburos y biocombustibles, referente nacional, reconocida por su eficiencia, calidad, transparencia y responsabilidad ambiental y social.

### Objetivos de la entidad.

Esta Entidad tiene por objeto y funciones:

- Industrializar el petróleo y sus derivados y realizar otras actividades afines.
- Efectuar prospección, exploración, evaluación y explotación de yacimientos de hidrocarburos en el territorio de la República, de acuerdo con las leyes vigentes.
- Importar, exportar, reembarcar, realizar operaciones de admisión temporaria y draw back de hidrocarburos, sus derivados y afines, conforme a la Ley;
- Realizar el transporte, almacenamiento, refinación y distribución de los hidrocarburos, sus derivados y afines;
- Ejercer el comercio de hidrocarburos y sus derivados en el mercado nacional e internacional;
- Realizar cualesquiera actos y operaciones y toda clase de contrato y negocio que se relacione con el objeto y fines de la entidad, tales e inmuebles; constituir y aceptar cauciones reales, celebrar contratos de créditos, girar, negociar cualquier clase de instrumento negociable, promover y ejecutar todo tipo de negocios comerciales y civiles y desarrollar actividades industriales relacionadas directamente con su objeto; y

- g. Realizar el control de calidad de hidrocarburos y sus derivados en coordinación con el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización.

#### Presupuesto auditado.

Correspondió al Objeto de Gasto 360 "Combustibles y Lubricante" en cuanto a su uso y aplicación a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, tomando como muestras para su verificación y análisis a las siguientes entidades: Petróleos Paraguayos (PETROPAR), Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) e Industria Nacional del Cemento (INC), conforme al cuadro de abajo, donde se expone en detalle la ejecución de cada una de ellas.

LISTADO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA DEL OBJETO DE GASTO 360 COMBUSTIBLES Y LUBRICANTE DESDE EL 01/01/2015 AL 31/12/2015 DE LAS SIGUIENTES INSTITUCIONES:							
ENTIDAD	OBJETO DEL GASTO	F.F.	PRESUPUESTO VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUESTARIO	PAGADO	OBLIGACIONES PENDIENTE DE PAGO
PETROPAR	360	30	853.634.000	196.989.501	656.644.499	195.792.126	1.197.375
PETROPAR	360	30	853.634.000	196.989.501	656.644.499	195.792.126	1.197.375
DINACOPA	360	10+30	1.696.549.999	617.720.700	1.078.829.299	212.160.944	405.559.756
DINACOPA	360	10	285.000.000	139.611.833	145.388.167	139.611.833	0
DINACOPA	360	30	1.411.549.999	478.108.867	933.441.132	72.549.111	405.559.756
ANNP	360	30	2.518.220.000	465.761.838	2.052.458.162	465.761.838	0
ANNP	360	30	2.518.220.000	465.761.838	2.052.458.162	465.761.838	0
INC	360	30	8.570.468.280	6.426.963.522	2.143.504.758	5.931.535.809	495.427.713
INC	360	30	8.570.468.280	6.426.963.522	2.143.504.758	5.931.535.809	495.427.713
		<b>TOTAL</b>	<b>13.638.872.279</b>	<b>7.707.435.561</b>	<b>5.931.436.718</b>	<b>6.805.250.717</b>	<b>902.184.844</b>

#### 4. Principales Hallazgos.

- 4.1 PETROPAR incumplió el "Procedimiento de provisión de combustibles a través de la tarjeta PETROPAR", al suscribir contrato sin exigir que los Organismos y Entidades del Estado OEE hayan presentado los documentos requeridos y por ende, permitió la carga de combustibles sin contar con el detalle de la flota de rodados autorizados para la provisión de combustible.

Verificados los Contratos suscriptos con las instituciones seleccionadas como muestra: Industria Nacional del Cemento (INC), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) y Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), se constató que los mismos no presentaron los documentos requeridos para la suscripción, que están establecidos en el punto 5. Normas Generales del **Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR** de la Dirección Comercial de PETROPAR – CODIGO: PR-DCO-DG4-02, aprobado por Resolución PR/RC N° 543/15, que dice claramente: "Las Entidades del Estado y/o Clientes deberán remitir una nota de intención para la suscripción de un contrato de provisión de combustibles por medio de la Tarjeta PETROPAR, acompañando un listado en formato Excel detallando los siguientes datos Modelo, N° de Chapa, Año, Color, Tipo de combustible, Monto a ser asignado para cada móvil/tarjeta, Listado de choferes", sin que exista evidencia de que PETROPAR haya exigido a estas instituciones la presentación de dichas documentaciones, igualmente suscribió el contrato y por ende proveyó combustibles a las mismas, sin contar con el detalle de la flota de rodados autorizados para la carga, incumpliendo su propia normativa.

- 4.2 La Planilla diaria de transacciones de flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, correspondiente a la ANNP, no permitió determinar los vehículos beneficiados con la carga de combustibles, además que las tarjetas fueron emitidas por Dependencias

conforme el Anexo E "... sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución, situación que habilita que una misma tarjeta sea utilizada para la carga de combustibles a más de un vehículo a la vez, sumado a esto, se obvió la consignación en la planilla del Diario de Transacciones Flota, los datos de los rodados como ser chapa y tipo de vehículo, por parte de las Estaciones de Servicios habilitadas, en el momento de realizarse la carga

Si bien, la INC y la DINACOPA no suscribieron contratos conforme al Anexo E, igualmente se constató que las planillas diarias de transacciones de flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, que corresponden a las mismas, carecen de datos de los vehículos e inclusive de la persona que realizó la carga de combustibles, dificultando el seguimiento y control de la utilización de las tarjetas. Sobre este hecho, no se evidenció ningún reclamo documental por parte de la ANNP a PETROPAR para solicitar que las planillas expongan una información completa de las transacciones diarias del sistema Flota, a los efectos de facilitar el control de la carga de combustibles en los vehículos asignados por la institución.

- 4.3** PETROPAR, como así también las instituciones seleccionadas como muestra ANNP, INC y DINACOPA, no elaboraron un Plan de Racionalización del Gasto, incumpliendo lo establecido en el artículo 206 de la Ley N° 5386/14 "Del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2015", y reglamentado por Decreto N° 2929/15 en el artículo 376 inciso f) que dice: "El Plan de racionalización del gasto deberá contener entre sus medidas, acciones tendientes a la concientización y exhortación a través de diversos medios y campañas internas para el uso racional y ahorro y conservación de:

f) *Combustibles y Lubricantes: La SUAF's deberán analizar diversas estrategias y establecer criterios para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que se le han sido asignadas o, en su caso, analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiendo de las dimensiones del OEE.*

Asimismo, se constató que las Auditorías Internas de las instituciones seleccionadas como muestra, Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional del Cemento (INC) y la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), no han incluido en su programas de trabajo la revisión del cumplimiento de las políticas y planes de racionalización de gastos, conforme lo establece claramente el artículo 211 de la Ley mencionada, excepto la Auditoría Interna de PETROPAR.

- 4.4** PETROPAR siguió otorgando en el ejercicio fiscal 2015, combustibles a sus funcionarios como cupo libre, a pesar de las reiteradas recomendaciones de esta CGR, sin contar con un rubro presupuestario, y dinámica contable como así también la carga de combustibles a través del sistema tarjeta PETROPAR, imputando todos en el objeto de gasto 442 combustibles.

En sucesivas auditorías practicadas a PETROPAR, dispuestas por Res. CGR N° 114/12, N° 41/13, N° 120/14 y N° 220/15 Auditorías Presupuestales ejercicios fiscales 2011, 2012, 2013 y 2014, respectivamente, este Organismo Superior de Control ha venido observando que la institución otorga combustibles a sus funcionarios en forma gratuita, en concepto de "CUPO LIBRE", imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 "Combustibles", en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes.

La institución informó que recién en este ejercicio fiscal, se procedió a reglamentar el otorgamiento de combustibles en forma gratuita a sus funcionarios, a través del sistema Tarjeta PETROPAR, sin embargo durante el ejercicio fiscal 2015, la Petrolera siguió otorgando combustible destinado para la comercialización en concepto de "Cupo Libre".

forma gratuita por un valor de ₡. 959.729.223 (Guaraníes novecientos cincuenta y nueve millones setecientos veintinueve mil doscientos veintitrés), equivalente a 217.388 litros, además se deja la salvedad que el monto corresponde a la Planta de Villa Elisa y Oficina Central. Como así también, continuó imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 COMBUSTIBLES.

Lo expuesto precedentemente, demuestra que las sucesivas autoridades de PETROPAR en todos estos años no terminaron de entender, que es en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes, en razón de que es incorrecto que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio o a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, sean afectados a la cuenta presupuestaria 442 COMBUSTIBLES, ya que la naturaleza de esta cuenta corresponde a asignaciones de créditos reservados para la adquisición de combustibles y lubricantes destinados para la comercialización y no para el otorgamiento en forma gratuita o a través del Sistema Tarjeta a los funcionarios de la petrolera.

- 4.5** PETROPAR no aplicó multa por atrasos en los pagos, en el ejercicio fiscal 2015, conforme a lo establecido en Contrato PR/RC Nro. 162/15, alegando no estar reglamentado y por no ser causa imputable al cliente. Tampoco se observó que haya solicitado modificación presupuestaria para incluir el rubro destinado para el efecto.

Conforme a la información proporcionada por PETROPAR, se constató que la Industria Nacional del Cemento (INC), incurrió en mora en los pagos por la provisión de combustibles, llegando a casi un año (**323 días**), como así también, la Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), con **88 días** de atraso. Pese a los considerables atrasos, Petróleos Paraguayos (PETROPAR) no aplicó lo establecido en el Contrato PR/RC Nro. 187/15 del 31/03/2015, suscripto entre **Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y la Industria Nacional del Cemento (INC)** e igualmente no se dio cumplimiento a lo establecido en el Contrato PR/RC Nro. 162/15 del 23/03/2015, suscripto entre **Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y la Dirección Nacional de Correos (DINACOPA)** por el cual también, se establecen obligaciones y responsabilidades de las partes para la contratación del suministro de productos derivados de petróleo y biocombustibles.

Cabe destacar, que además de los días de atrasos ya expuestos precedentemente, tanto de la de INC, como de la DINACOPA, hay que sumarles 30 (treinta) días más, tiempo que demora el periodo de provisión, para la facturación de combustibles, estipulado entre las partes (PETROPAR CON DISTRIBUIDORAS), como cierre de operación y en la que las DISTRIBUIDORAS deberán entregar los comprobantes respectivos, es decir, las boletas de comprobación de entrega utilizada en dicho período. Asimismo los 30 (treinta) días de vencimiento de las facturas emitidas y más 30 (treinta) días de periodo otorgado para rescindir el contrato, en casos de atrasos. Con los cuales se agrava la mora en la que incurren los clientes de las entidades mencionadas.

Consultado a PETROPAR, cuál es el procedimiento para los cobros de los intereses en los caso de mora en el pago y si el mismo está reglamentado, respondieron que a la fecha no se cobra intereses, por no estar reglamentado y por no ser causa imputable al cliente, sino que depende del Ministerio de Hacienda, incumpliendo lo establecido en sus contratos al no cobrar en tiempo las facturas por la provisión de combustibles, además de no contar con una reglamentación para el cobro de las multas a ser aplicadas a los organismos y entidades del estado que caen en mora por los atrasos de pagos, conforme a lo establecido en las cláusulas de los contratos firmados con la INC y DINACOPA, instituciones éstas seleccionadas como muestra por esta auditoría.







## CONCLUSION GENERAL

Este Examen Especial comprendió la revisión analítica y la evaluación y verificación del cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del sistema "Tarjeta PETROPAR", correspondiente al ejercicio fiscal 2015, atendiendo lo establecido en el Anexo A artículo 301 y 302 del Decreto Reglamentario N° 2929/15 de la Ley N° 5386/14 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015", en la cual se reglamenta la provisión de combustibles y lubricantes en las distintas entidades y organismos del estado, a través de Petróleos Paraguayos (PETROPAR), por medio del Sistema de "Tarjetas PETROPAR".

El rubro examinado correspondió al Objeto de Gasto 360 "Combustibles y Lubricantes", y las instituciones tomadas de muestra para la verificación y análisis del cumplimiento de las disposiciones legales citadas, la propia institución auditada Petróleos Paraguayos (PETROPAR), **Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) e Industria Nacional del Cemento (INC)**, resultando las siguientes situaciones:

PETROPAR contaba con una normativa en el ejercicio fiscal 2015, para el "Procedimiento de provisión de combustibles a través de la tarjeta PETROPAR", sin embargo al suscribir contrato obvió requerir a las instituciones seleccionadas como muestra, los documentos a ser presentados para operar a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, incumpliendo lo establecido en su propia normativa. Cabe señalar. Que en ningún punto de esta normativa, menciona que están exentas la presentación de los requisitos establecidos, dependiendo del tipo de contrato celebrado.

Además, PETROPAR permitió contraposición entre los Anexos A y E del Contrato celebrado con la ANNP para la provisión de combustibles, ambos suscriptos en la misma fecha, situación que dificultó el control en el uso de las tarjetas para la carga combustibles por parte de la ANNP, ya que una misma tarjeta es utilizada para cargar más de un vehículo a la vez, sin poder identificar cuál vehículo es beneficiado con la carga, por lo que se evidenció que PETROPAR no realizó ninguna acción para evitar tal situación.

La Planilla diaria de transacciones de flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, correspondiente a la ANNP, no permitió determinar los vehículos beneficiados con la carga de combustibles, además que las tarjetas fueron emitidas por Dependencias conforme el Anexo E "... sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución", situación que habilita que una misma tarjeta sea utilizada para la carga de combustibles a más de un vehículo a la vez, sumado a esto, se obvió la consignación en la planilla del Diario de Transacciones Flota, los datos de los rodados como ser chapa y tipo de vehículo, por parte de las Estaciones de Servicios habilitadas, en el momento de realizarse la carga. Si bien, la INC y la DINACOPA no suscribieron contratos conforme al Anexo E, igualmente se constató que las **planillas diarias de transacciones de flota** generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, que corresponden a las mismas, carecen de datos de los vehículos e inclusive de la persona que realizó la carga de combustibles, dificultando el seguimiento y control de la utilización de las tarjetas.

Así también, se constató que PETROPAR y las instituciones seleccionadas como muestra ANNP, INC y la DINACOPA, no elaboraron un Plan de Racionalización del Gasto, incumpliendo lo establecido en el artículo 206 de la Ley N° 5386/14 "Del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2015", y reglamentado por Decreto N° 2929/15 en el artículo 376 que dice: "El Plan de racionalización del gasto deberá contener entre sus medidas, acciones tendientes a la concientización y exhortación a través de diversos medios y campañas internas para el uso racional y ahorro y conservación de..." donde en su inciso f) hace referencia específica a **Combustibles y Lubricantes**.

mencionando: "La SUAF's deberán analizar diversas estrategias y establecer criterios para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que se le han sido asignadas o, en su caso, analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiendo de las dimensiones del OEE.", como tampoco, las **Auditorías Internas** de las instituciones seleccionadas como muestra, Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional del Cemento (INC) y la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), no han incluido en su programas de trabajo la revisión del cumplimiento de las políticas y planes de racionalización de gastos, conforme lo establece claramente el artículo 211 de la Ley mencionada, excepto la Auditoría Interna de PETROPAR.

PETROPAR utilizó notas de crédito para los descuentos en combustibles a favor de las empresas asociadas en la Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC), debido a que no contó en su presupuesto 2015, el objeto del gasto 949 – descuentos varios, para la afectación de los descuentos por las ventas de combustibles, por un total pagado al 31/12/2015 de **G. 6.805.250.717** (Guaraníes, seis mil ochocientos cinco millones doscientos cincuenta mil setecientos diecisiete), que corresponden a las instituciones seleccionadas como muestra. Cabe señalar, que este procedimiento se realiza con todas las instituciones adheridas a la provisión de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, por tanto, este monto es ínfimo con relación a la totalidad del importe por el consumo por los demás Organismos y Entidades del Estado adherido a este sistema.

Con relación al uso de comprobantes complementarios, específicamente las Notas de Créditos, es importante destacar lo establecido en el Decreto N° 6539/05 "POR EL CUAL SE DICTA EL REGLAMENTO GENERAL DE TIMBRADO y USO DE COMPROBANTES DE VENTA, DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS, NOTAS DE REMISIÓN y COMPROBANTES DE RETENCIÓN." El mismo dispone en su artículo 4° "Notas de Crédito 2) Notas de Documentos complementarios. Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los comprobantes de venta...".

Se evidenció que PETROPAR no cuenta con una dinámica contable para las imputaciones de las bonificaciones percibidas de la venta de combustibles, tampoco con un rubro presupuestario para las afectaciones de las mismas, debido a que actualmente son afectadas al rubro 171-001 VENTAS BRUTAS, e imputadas a la cuenta contable 521010101002 INGRESO POR VENTAS – TARJETAS PETROPAR, dicha situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas de las ventas de combustibles realizadas por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 1535/99 en su artículo 5° del Presupuesto General de la Nación, **desconociendo el monto total percibido en concepto de bonificaciones** por venta en el ejercicio fiscal 2015, debido a que en las notas de crédito se consigna el total de la venta, sin discriminar lo que corresponde a la bonificación, dado que no cuenta con un rubro presupuestario específico, ni con la cuenta contable donde puedan afectar e imputar lo percibido en concepto de bonificaciones por la venta de combustibles.

Esta situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas por las ventas de combustibles realizadas por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 1535/99 en su artículo 5° del Presupuesto General de la Nación.

Si bien en los contratos de las instituciones seleccionadas como muestras, establecen que los pagos serán realizados a "... los 30 (treinta) días contados desde la fecha de emisión de la factura. El monto restante será facturado conforme a las cantidades efectivamente entregadas, con vencimiento a los 30 (treinta) días contados desde la fecha de emisión.... En caso de atrasos en los pagos, se...

tasa de interés por mora del 12 % (doce por ciento) anual, proporcionalmente a los días de atraso de cada Factura en cuestión, salvo que la falta de pago no sea por causa imputable a la CONTRATANTE, fehacientemente demostrada..." sin embargo PETROPAR incumplió lo establecido en el Contrato, al **no aplicar la multa por atrasos en los pagos**, en el ejercicio fiscal 2015, que en algunos casos llegaron a 323 días de mora, alegando no estar reglamentado y por no ser causa imputable al cliente. Tampoco se observó que haya solicitado modificación presupuestaria para incluir el rubro destinado para el efecto, esta situación implica, que además de no percibir dichos ingresos por los atrasos, exista un alto riesgo de que las deudas con las instituciones públicas vayan en aumento, en detrimento de la empresa petrolera, sin que la afectada realice gestiones al respecto.

Además, PETROPAR incumplió lo establecido en el anexo A del Contrato, que dice: "Costo de Tarjeta: La primera emisión de la tarjeta magnética es libre de costo para la entidad. En caso de requerir la reposición del plástico por alguna razón no imputable a la emisora, el costo de la misma será descontado a la entidad solicitante", al no cobrar a las instituciones la reimpresión de las tarjetas magnéticas "PETROPAR", el costo de los mismos, tanto para impresión y reimpresión fueron por **G. 43.315.000** (Guaraníes cuarenta y tres millones trescientos quince mil), en concepto de insumos comprados e imputados como gastos en los rubros bienes de consumo; que durante el ejercicio fiscal 2015 manifiestan que fueron emitidas **12.426** (doce mil cuatrocientos veintiséis) tarjetas en total, y que en esta cantidad están incluidas las reimpresiones, y que no pueden determinar cuántas corresponden a cada una (primera impresión y reimpresión).

Se verificó que PETROPAR siguió otorgando en el ejercicio fiscal 2015, combustibles a sus funcionarios como cupo libre, a pesar de las reiteradas recomendaciones de esta CGR, sin contar con un rubro presupuestario, y dinámica contable como así también la carga de combustibles a través del sistema tarjeta PETROPAR, imputando todos en el objeto de gasto 442 combustibles; en sucesivas auditorías practicadas a PETROPAR, este Organismo Superior de Control ha venido observando que la institución otorga combustibles a sus funcionarios en forma gratuita, en concepto de "CUPO LIBRE", imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 "Combustibles", en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes, en razón de que es incorrecto que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio o a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, sean afectados a la cuenta presupuestaria 442 COMBUSTIBLES, ya que la naturaleza de esta cuenta corresponde a asignaciones de créditos reservados para la adquisición de combustibles y lubricantes destinados para la comercialización.

La institución informó que recién en el ejercicio fiscal 2016, se procedió a reglamentar el otorgamiento de combustibles en forma gratuita a sus funcionarios, a través del sistema Tarjeta PETROPAR, sin embargo, durante el ejercicio fiscal 2015, la Petrolera siguió otorgando combustible destinado para la comercialización en concepto de "Cupo Libre", en forma gratuita por un valor de **G. 959.729.223** (Guaraníes, novecientos cincuenta y nueve millones setecientos veintinueve mil doscientos veintitrés), equivalente a **217.388** litros, además se deja la salvedad que el monto corresponde a la Planta de Villa Elisa y Oficina Central.

El Sistema Informático cedido y transferido por Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC) en el ejercicio fiscal 2014, para el control de la provisión y utilización de combustibles a través del sistema "Tarjeta PETROPAR", aún no fue registrado al 31/12/2015 en los estados contables de PETROPAR, como así también la máquina de impresión de las tarjetas magnéticas, también cedida por la CADIPAC.

La debilidad en el Control Interno vigente en la Institución para el Sistema Tarjeta PETROPAR, lo que implica, que exista un alto riesgo de que ocurran situaciones que no permitan asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos, proteger apropiadamente los recursos, cumplir las leyes y reglamentos aplicables; preparar, conservar y revelar información financiera confiable.

Estas son algunas de las situaciones observadas por esta Contraloría General relativas a las debilidades detectadas en cuanto a la provisión y comercialización de petróleos y sus derivados, que inclusive alguna de ellas, ya han sido observadas en informes de auditorías de ejercicios anteriores, que de continuar sin acciones correctivas oportunas, seguirán dando lugar a situaciones críticas con alta probabilidad de que estas sean irreversibles y de que se constituyan una vez más como unas cuantas nefastas experiencias empresariales públicas, en detrimento del patrimonio del Estado paraguayo.

### RECOMENDACIÓN FINAL

La Contraloría General de la República recomienda al Presidente de PETROPAR, máxima autoridad de la empresa pública petrolera paraguaya, y a su nivel directivo:

Dar cumplimiento a la Ley N° 5386/15, para lo cual deberá elaborar un plan de racionalización del gasto de combustibles y por su parte los responsables de la Auditoría Interna realice la revisión de las políticas y planes de racionalización de gastos, referente a combustibles, a fin de contribuir al control interno y racionalización de uso de los recursos institucionales.

Dar cumplimiento a lo establecido en el punto 5. *Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR* exigiendo a los organismos y entidades del estado (OEE), la presentación de los informes y documentos requeridos en la misma.

Además, deberá establecer procedimientos para la facturación de todas las ventas de combustibles y otros derivados de petróleos, de forma que la entidad pueda tener un acabado control de todos los ingresos generados por las ventas de las mismas y dar cumplimiento a las normativas vigentes para el uso de la nota de crédito e impulsar la modificación presupuestaria tendiente a la inclusión y contemplación en el presupuesto institucional del rubro presupuestario pertinente para la afectación de las bonificaciones percibidas y la creación de una dinámica contable específica para registración contable de las mismas.

Hacer las recomendaciones pertinentes a las distribuidora para que las planillas diarias de transacciones flota generada por el sistema informático Tarjeta PETROPAR utilizada por las distintas entidades del Estado sea completada, conforme a los requisitos exigidos, de forma, a determinar qué vehículos fueron beneficiados con la carga de combustible y por ende, contribuir al mejor control.

Las autoridades de la institución deberán establecer, junto a la Auditoría Interna programas de trabajos para la revisión de las políticas y planes de control de cobros de facturas. También realizar las gestiones para la inclusión del rubro presupuestario y aprobación de reglamento, para **el cobro de intereses por multas en los casos de atrasos por las ventas de combustibles, y dar cumplimiento obligatorio a los Contratos suscritos con los OEE para Provisión de Combustibles.**

También, determinar acciones que conlleve a la creación del rubro pertinente en el presupuesto de gastos de la institución, de manera, que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio, sean afectados al rubro presupuestario correspondiente del mismo y además, deberá incluir entre sus bienes patrimoniales y registrar en los estados contables, el sistema informático y la máquina de impresión cedido y transferido por la CADIPAC.

Y por último, deberá realizar los trámites correspondientes ante el Ministerio de Hacienda para la inclusión del rubro presupuestario pertinente y así, dar cumplimiento a lo establecido en los contratos y anexos suscritos con los organismos y entidades del estado (OEE), de forma que

pueda realizar el cobro de las reimpresiones de las tarjetas magnéticas a cada entidad que solicite dicho servicio.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones que ameriten, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por los ingresos no percibidos, ejemplo: en concepto de intereses y la no percepción por la reimpresiones de las tarjetas magnéticas PETROPAR a las entidades que solicitaron las mismas, conforme a las observaciones expuestas, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre las resultas de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Se recuerda a las autoridades de PETROPAR que el no cumplimiento de la recomendación representaría negligencia por parte de éstas, aclarando que también se hallan sujetas al régimen sancionatorio siendo responsables por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones y en tal sentido, cualquier daño patrimonial que pudiera generarse por la falta de gestión para dar solución a todo lo observado por este Organismo Superior de Control, es de exclusiva responsabilidad de todos los funcionarios de PETROPAR afectados en el proceso.

Cabe señalar que, el Modelo Estándar de Control Interno para instituciones públicas del Paraguay - MECIP es un conjunto de normas, principios, fundamentos, procesos, procedimientos, acciones, mecanismos, técnicas e instrumentos de control que, ordenados, relacionados entre sí y unidos a las personas que conforman una institución pública, se constituye en un medio para lograr una función administrativa del Estado íntegra, eficaz y transparente, apoyando el cumplimiento de sus objetivos institucionales y contribuyendo al logro de la finalidad social del Estado.

La manifestación del compromiso de liderar el proceso de mejora o de implementación del MECIP por parte de la máxima autoridad, induce a crear el ambiente de confianza apropiado entre los funcionarios que integran la institución, con énfasis en aquellos que iniciaron el proceso y se constituyeron en responsables de dar continuidad a dicho proceso. Es por ello, que la máxima autoridad, junto con el nivel directivo, de turno, deben seguir contribuyendo al proceso de dar continuidad a las fases de instalación e implementación de una Estructura de Control permanente, pues se constituyen en promotores en el funcionamiento de una nueva estructura de gestión, siendo la base fundamental para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Finalmente, es necesario que las autoridades de turno de PETROPAR tengan en cuenta que las **acciones de mejoramiento no deben limitarse a arreglos y correcciones superficiales**, por el contrario, es fundamental que comprendan la trascendencia y la importancia del fortalecimiento de los sistemas de control interno, a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes a corto plazo. En ese contexto, el responsable de la entidad deberá arbitrar las medidas pertinentes que conlleven a la corrección total de aquellas desviaciones observadas por este Organismo Superior de Control, y en base a las mismas, elaborar un **Plan de Mejoramiento**, que incluya las acciones de mejora que la institución deberá implementar, a efectos de solucionar de manera permanente dichas desviaciones, y, presentar el mismo, a esta Entidad Superior de Control dentro de los 30 (treinta) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

**5. Plan de Mejoramiento.**

N/A

**6. Reportes de Indicios de Hechos Punibles contra el Patrimonio y/o Comunicación Interna CGR.**

N/A







## 7. Responsables de la Auditoría.

- Lic. Isabel Emi Moriya de Amarilla, Coordinadora
- Econ. Sara G. Calonga Benitez, Supervisora
- Lic. Dionisio Valinotti, Jefe de Equipo
- Lic. Elisa Caballero, Auditora
- Lic. Sara Liz Coronel, Auditora

Es nuestro informe

Asunción, marzo de 2017



**Lic. Elisa Caballero**  
Auditora



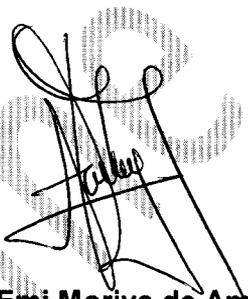
**Lic. Sara Liz Coronel**  
Auditora



**Lic. Dionisio Valinotti**  
Jefe de Equipo



**Econ. Sara Calonga**  
Supervisora

**Lic. Isabel Emi Moriya de Amarilla**  
Directora General  
Dirección General de Control  
de la Administración Descentralizada

El informe completo del trabajo concluido, se encuentra disponible en la página Web de la Institución [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py)

*Dirección General de Control de la Administración Descentralizada*

## **RESUMEN EJECUTIVO**

### **PETRÓLEOS PARAGUAYOS (PETROPAR)**

*"Examen Especial a PETROPAR sobre la provisión  
de los productos derivados del petróleo y combustibles,  
a través del sistema "Tarjeta PETROPAR", según lo establecido en la Ley N° 5386/15..."*

**RESOLUCIÓN CGR N° 333/16**

**AÑO 2017**

<b>Sistema de Gestión de la Calidad</b>	<b>Código:</b> FO-CO 7.2-15/01
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>Versión:</b> 6

## 1. Antecedentes.

Que el Plan General de Auditorías elaborado por la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD) correspondiente al ejercicio en curso, aún en las actividades de control imprevistas tiene entre los objetivos propuestos, el de verificar la correcta utilización de los recursos financieros y presupuestarios por parte de los entes públicos sujetos a su control y fiscalización, el cumplimiento efectivo de las normativas legales que la autoricen, así como el control de los documentos que respalden dichas operaciones; todo esto a los efectos de precautar y proteger el patrimonio del Estado, finalidad primordial ejercida conforme a las facultades constitucionales y legales que le son reconocidas a la Contraloría General de la República.

Que, ante lo establecido en el Anexo A artículos 301 y 302 del Decreto Reglamentario N° 2929/15 de la Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015*, en la cual se reglamenta la provisión de combustibles y lubricantes en las distintas entidades y organismos del estado, a través de Petróleos Paraguayos (PETROPAR), por medio del Sistema de Tarjetas PETROPAR, y considerando lo establecido en la citada ley, las publicaciones periodísticas realizadas por medios televisivos y escritos referente al uso abusivo de vehículos y por ende, el despilfarro en combustibles, se hace necesaria la verificación por este Organismo Superior de Control sobre la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles a través de PETROPAR a algunas de las instituciones sujetas al control de la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada (DGCAD).

**1.1 Por Resolución CGR N° 333/16** de fecha 28/04/16 se dispuso el "*Examen Especial a Petróleos Paraguayos (PETROPAR) sobre la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, según lo establecido en la Ley N° 5386/15, que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015*"

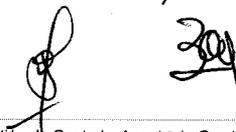
### 1.2 Alcance de la Auditoría

El Examen Especial comprendió la revisión analítica y la evaluación y verificación del cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, correspondiente al ejercicio fiscal 2015.

El rubro examinado correspondió al Objeto de Gasto 360 "Combustibles y Lubricantes", y las instituciones tomadas de muestra para la verificación y análisis del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, fueron la propia institución auditada PETROPAR, la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional de Cemento (INC) y la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA).

El Examen se realizó utilizando los procedimientos establecidos en el Manual Tesareko y las Normas de Auditoría de la INTOSAI, aplicables al sector público paraguayo.

- **Entidad Auditada: Petróleos Paraguayos (PETROPAR)**


- **Objeto de la Auditoria:** Verificar el cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, correspondiente al ejercicio fiscal 2015, según lo establecido en la Ley N° 5386/15 *Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015.*

Obtener evidencia válida, suficiente, competente y pertinente que sirva para emitir una opinión, en base a conclusiones y recomendaciones, sobre la provisión, utilización y rendición de cuentas de combustibles y lubricantes, conforme a las normativas legales vigentes, y de la propia institución auditada PETROPAR y de las **instituciones seleccionadas como muestra**, y que son las siguientes:

1. Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP)
2. Industria Nacional del Cemento (INC)
3. Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA)

- **Tipo de Auditoria:** Examen Especial
- **Periodo Auditado:** Del 01/01/15 al 31/12/2015.

### 1.3 Nómina de principales autoridades afectadas al alcance de la auditoría.

NRO EMP.	APELLIDO Y NOMBRE	DESCIP. GCIA	NIVEL	CARGO
1	CAMPOS K, ROMULO A.	Presidencia	A	PRESIDENTE
<b>GERENCIA GENERAL Y GERENCIA DE PLANTA</b>				
1365	VARGAS F, CATHERINE V	Gerencia General	B	GERENTE GENERAL
1503	GONZALEZ A, VICTOR B.	Gcia. Planta Villa Elisa	B	GERENTE DE PLANTA
<b>DIRECCIONES, GERENCIAS, JEFES CON NIVEL C</b>				
1506	LOPEZ DE MINDIKOWSKI, ANA	Dcción. Comunicación y Mark	C	DIRECTORA
1516	BADDOUH B., RICHARD F.	Dcción. Tec Informac y Comunic	C	JEFE
236	CORRALES P, CLAUDIO A	Gcia. Mant Electromecan	C	GERENTE INTERNO
1371	PRIETO R, OSCAR J.	Dirección Jurídica	C	ASESOR
190	SILVA A., LIZ C	Gcia Comercio Exterior	C	GERENTE
252	WILKA M, WILLIAM A	Gab. Plan y Contr. Gestión	C	JEFE
69	ALBORNO M, GUILLERMO	Dcción. Seguridad y Vigilancia	C	DIRECTOR
298	CANDIA F., ROBERTO M	Unidad Técnica Proyectos	C	GERENTE PROY. OBRAS
437	ROMAN R, PEDRO A	Dirección Comercial	C	DIRECTOR
497	LOPEZ R., WALTER E	Gcia. Ctról Prodc y MA	C	GERENTE
955	LEGUIZAMON R., HUGO D.	Gcia de Oper y Proceso	C	GERENTE
1070	BENZO B, CECILIA M.I	Secretaria General	C	SECRETARÍA GENERAL
1077	DIAZ PEÑA P, MARIO G.	Dir. Gestión Empresarial	C	DIRECTOR INTERINO
1359	GIL P. FERMIN A	Dirección Financiera	C	DIRECTOR
1361	YAMBAY F, JUAN M.	Gcia. Planta indust. M.J.T	C	GERENTE
1362	IRUN C., SEBASTIAN	Dirección Jurídica	C	DIRECTOR JURIDICO
1504	MIERES O, LUIS E	Dir. Operativa de Contr.	C	JEFE INTERINO
1370	PERALTA G, ANDRES A.	Unidad de Explor y Explot	C	JEFE INTERINO
(*) 3547	MORALES B, ROCIO E	Auditoría Interna	C	AUDITORÍA INTERNA

### 2. Siglas utilizadas.

**ANNP:** Administración Nacional de Navegación y Puertos  
**Art.:** Artículo  
**CADIPAC:** Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustible

<b>CGR:</b>	Contraloría General de la República
<b>DACEAA:</b>	Dirección del Área de Control de Entes Autónomos y Autárquicos
<b>DACEPMPAE:</b>	Dirección del Área de Control de Empresas Públicas, Mixtas y con participación Accionaria del Estado
<b>DINACOPA:</b>	Dirección Nacional de Correos del Paraguay
<b>DGCAD:</b>	Dirección General de Control de la Administración Descentralizada
<b>DNCP:</b>	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
<b>G.:</b>	Guaraníes
<b>INC:</b>	Industria Nacional del Cemento
<b>Nº:</b>	Número
<b>OEE:</b>	Organismos y Entidades del Estado
<b>PETROPAR:</b>	Petróleos Paraguayos
<b>Res.:</b>	Resolución
<b>UAS:</b>	Unidad de Análisis Sectorial

### 3. Información de la entidad auditada.

**Misión :** Suministrar hidrocarburos y biocombustibles con énfasis en el cuidado del medio ambiente, administrando racionalmente sus recursos con innovación y calidad, a fin de satisfacer los requerimientos del mercado nacional conforme a las regulaciones vigentes, en línea con las políticas de Estado, contribuyendo al desarrollo sostenible del Paraguay.

**Visión:** Ser una empresa del Estado rentable y estratégica, líder en toda la cadena de hidrocarburos y biocombustibles; referente nacional, reconocida por su eficiencia, calidad, transparencia y responsabilidad ambiental y social.

### Objetivos de la entidad.

Esta Entidad tiene por objeto y funciones:

- Industrializar el petróleo y sus derivados y realizar otras actividades afines.
- Efectuar prospección, exploración, evaluación y explotación de yacimientos de hidrocarburos en el territorio de la República, de acuerdo con las leyes vigentes.
- Importar, exportar, reembarcar, realizar operaciones de admisión temporaria y draw back de hidrocarburos, sus derivados y afines, conforme a la Ley;
- Realizar el transporte, almacenamiento, refinación y distribución de los hidrocarburos, sus derivados y afines;
- Ejercer el comercio de hidrocarburos y sus derivados en el mercado nacional e internacional;
- Realizar cualesquiera actos y operaciones y toda clase de contrato y negocio que se relacione con el objeto y fines de la entidad, tales e inmuebles; constituir y aceptar cauciones reales, celebrar contratos de créditos, girar, negociar cualquier clase de instrumento negociable, promover y ejecutar todo tipo de negocios comerciales y civiles y desarrollar actividades industriales relacionadas directamente con su objeto; y
- Realizar el control de calidad de hidrocarburos y sus derivados en coordinación con el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización.

### Presupuesto auditado.

Correspondió al Objeto de Gasto 360 "Combustibles y Lubricante" en cuanto a su uso y aplicación a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, tomando como muestras para su verificación y análisis a las siguientes entidades: Petróleos Paraguayos (PETROPAR), Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) e **INDUSTRIA**

Nacional del Cemento (INC), conforme al cuadro de abajo, donde se expone en detalle la ejecución de cada una de ellas.

LISTADO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA DEL OBJETO DE GASTO 360 COMBUSTIBLES Y LUBRICANTE DESDE EL 01/01/2015 AL 31/12/2015 DE LAS SIGUIENTES INSTITUCIONES:							
ENTIDAD	OBJETO DEL GASTO	F.F.	PRESUPUESTO VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUESTARIO	PAGADO	OBLIGACIONES PENDIENTE DE PAGO
PETROPAR	360	30	853.634.000	196.989.501	656.644.499	195.792.126	1.197.375
PETROPAR	360	30	853.634.000	196.989.501	656.644.499	195.792.126	1.197.375
DINACOPA	360	10+30	1.696.549.999	617.720.700	1.078.829.299	212.160.944	405.559.756
DINACOPA	360	10	285.000.000	139.611.833	145.388.167	139.611.833	0
DINACOPA	360	30	1.411.549.999	478.108.867	933.441.132	72.549.111	405.559.756
ANNP	360	30	2.518.220.000	465.761.838	2.052.458.162	465.761.838	0
ANNP	360	30	2.518.220.000	465.761.838	2.052.458.162	465.761.838	0
INC	360	30	8.570.468.280	6.426.963.522	2.143.504.758	5.931.535.809	495.427.713
INC	360	30	8.570.468.280	6.426.963.522	2.143.504.758	5.931.535.809	495.427.713
		<b>TOTAL</b>	<b>13.638.872.279</b>	<b>7.707.435.561</b>	<b>5.931.436.718</b>	<b>6.805.250.717</b>	<b>902.184.844</b>

#### 4. Principales Hallazgos.

4.1 PETROPAR incumplió el "Procedimiento de provisión de combustibles a través de la tarjeta PETROPAR", al suscribir contrato sin exigir que los Organismos y Entidades del Estado OEE hayan presentado los documentos requeridos y por ende, permitió la carga de combustibles sin contar con el detalle de la flota de rodados autorizados para la provisión de combustible.

Verificados los Contratos suscriptos con las instituciones seleccionadas como muestra: Industria Nacional del Cemento (INC), Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) y Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), se constató que los mismos no presentaron los documentos requeridos para la suscripción, que están establecidos en el punto 5. *Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR de la Dirección Comercial de PETROPAR – CODIGO: PR-DCO-DG4-02, aprobado por Resolución PR/RC N° 543/15, que dice claramente: "Las Entidades del Estado y/o Clientes deberán remitir una nota de intención para la suscripción de un contrato de provisión de combustibles por medio de la Tarjeta PETROPAR, acompañando un listado en formato Excel detallando los siguientes datos Modelo, N° de Chapa, Año, Color, Tipo de combustible, Monto a ser asignado para cada móvil/tarjeta, Listado de choferes", sin que exista evidencia de que PETROPAR haya exigido a estas instituciones la presentación de dichas documentaciones, igualmente suscribió el contrato y por ende proveyó combustibles a las mismas, sin contar con el detalle de la flota de rodados autorizados para la carga, incumpliendo su propia normativa.*

4.2 La Planilla diaria de transacciones de flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, correspondiente a la ANNP, no permitió determinar los vehículos beneficiados con la carga de combustibles, además que las tarjetas fueron emitidas por Dependencias conforme el Anexo E "... sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución, situación que habilita que una misma tarjeta sea utilizada para la carga de combustibles a más de un vehículo a la vez, sumado a esto, se obvió la consignación en la planilla del Diario de Transacciones Flota, los datos de los rodados como ser chapa y tipo de vehículo, por parte de las Estaciones de Servicios habilitadas, en el momento de realizarse la carga

Si bien, la INC y la DINACOPA no suscribieron contratos conforme al Anexo E, igualmente se constató que las planillas diarias de transacciones de flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, que corresponden a las mismas, carecen de datos de los vehículos e inclusive de la persona que realizó la carga de combustibles, dificultando el seguimiento y control de la utilización de las tarjetas. Sobre este hecho, no se evidenció

ningún reclamo documental por parte de la ANNP a PETROPAR para solicitar que las planillas expongan una información completa de las transacciones diarias del sistema Flota, a los efectos de facilitar el control de la carga de combustibles en los vehículos asignados por la institución.

- 4.3** PETROPAR, como así también las instituciones seleccionadas como muestra ANNP, INC y DINACOPA, no elaboraron un Plan de Racionalización del Gasto, incumpliendo lo establecido en el artículo 206 de la Ley N° 5386/14 "Del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2015", y reglamentado por Decreto N° 2929/15 en el artículo 376 inciso f) que dice: "El Plan de racionalización del gasto deberá contener entre sus medidas, acciones tendientes a la concientización y exhortación a través de diversos medios y campañas internas para el uso racional y ahorro y conservación de:

*f) Combustibles y Lubricantes: La SUAF's deberán analizar diversas estrategias y establecer criterios para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que se le han sido asignadas o, en su caso, analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiendo de las dimensiones del OEE.*

Asimismo, se constató que las Auditorías Internas de las instituciones seleccionadas como muestra, Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional del Cemento (INC) y la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), no han incluido en su programas de trabajo la revisión del cumplimiento de las políticas y planes de racionalización de gastos, conforme lo establece claramente el artículo 211 de la Ley mencionada, excepto la Auditoría Interna de PETROPAR.

- 4.4** PETROPAR siguió otorgando en el ejercicio fiscal 2015, combustibles a sus funcionarios como cupo libre, a pesar de las reiteradas recomendaciones de esta CGR, sin contar con un rubro presupuestario, y dinámica contable como así también la carga de combustibles a través del sistema tarjeta PETROPAR, imputando todos en el objeto de gasto 442 combustibles.

En sucesivas auditorías practicadas a PETROPAR, dispuestas por Res. CGR N° 114/12, N° 41/13, N° 120/14 y N° 220/15 Auditorías Presupuestales ejercicios fiscales 2011, 2012, 2013 y 2014, respectivamente, este Organismo Superior de Control ha venido observando que la institución otorga combustibles a sus funcionarios en forma gratuita, en concepto de "CUPO LIBRE", imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 "Combustibles", en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes.

La institución informó que recién en este ejercicio fiscal, se procedió a reglamentar el otorgamiento de combustibles en forma gratuita a sus funcionarios, a través del sistema Tarjeta PETROPAR, sin embargo durante el ejercicio fiscal 2015, la Petrolera siguió otorgando combustible destinado para la comercialización en concepto de "Cupo Libre", en forma gratuita por un valor de \$. 959.729.223 (Guaraníes novecientos cincuenta y nueve millones setecientos veintinueve mil doscientos veintitrés), equivalente a 217.388 litros, además se deja la salvedad que el monto corresponde a la Planta de Villa Elisa y Oficina Central. Como así también, continuó imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 COMBUSTIBLES.

Lo expuesto precedentemente, demuestra que las sucesivas autoridades de PETROPAR en todos estos años no terminaron de entender, que es en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes, en razón de que es incorrecto que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio o a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, sean afectados a la cuenta presupuestaria 442 COMBUSTIBLES, ya que la naturaleza de esta cuenta corresponde a asignaciones de créditos reservados para la adquisición de combustibles y lubricantes destinados para la comercialización y no para el





otorgamiento en forma gratuita o a través del Sistema Tarjeta a los funcionarios de la petrolera.

- 4.5** PETROPAR no aplicó multa por atrasos en los pagos, en el ejercicio fiscal 2015, conforme a lo establecido en Contrato PR/RC Nro. 162/15, alegando no estar reglamentado y por no ser causa imputable al cliente. Tampoco se observó que haya solicitado modificación presupuestaria para incluir el rubro destinado para el efecto.

Conforme a la información proporcionada por PETROPAR, se constató que la Industria Nacional del Cemento (INC), incurrió en mora en los pagos por la provisión de combustibles, llegando a casi un año (**323 días**), como así también, la Dirección Nacional de Correo (DINACOPA), con **88 días** de atraso. Pese a los considerables atrasos, Petróleos Paraguayos (PETROPAR) no aplicó lo establecido en el Contrato PR/RC Nro. 187/15 del 31/03/2015, suscripto entre **Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y la Industria Nacional del Cemento (INC)** e igualmente no se dio cumplimiento a lo establecido en el Contrato PR/RC Nro. 162/15 del 23/03/2015, suscripto entre **Petróleos Paraguayos (PETROPAR) y la Dirección Nacional de Correos (DINACOPA)** por el cual también, se establecen obligaciones y responsabilidades de las partes para la contratación del suministro de productos derivados de petróleo y biocombustibles.

Cabe destacar, que además de los días de atrasos ya expuestos precedentemente, tanto de la de INC, como de la DINACOPA, hay que sumarle 30 (treinta) días más, tiempo que demora el periodo de provisión, para la facturación de combustibles, estipulado entre las partes (PETROPAR CON DISTRIBUIDORAS), como cierre de operación y en la que las DISTRIBUIDORAS deberán entregar los comprobantes respectivos, es decir, las boletas de comprobación de entrega utilizada en dicho período. Asimismo los 30 (treinta) días de vencimiento de las facturas emitidas y más 30 (treinta) días de periodo otorgado para rescindir el contrato, en casos de atrasos. Con los cuales se agrava la mora en la que incurren los clientes de las entidades mencionadas.

Consultado a PETROPAR, cuál es el procedimiento para los cobros de los intereses en los caso de mora en el pago y si el mismo está reglamentado, respondieron que a la fecha no se cobra intereses, por no estar reglamentado y por no ser causa imputable al cliente, sino que depende del Ministerio de Hacienda, incumpliendo lo establecido en sus contratos al no cobrar en tiempo las facturas por la provisión de combustibles, además de no contar con una reglamentación para el cobro de las multas a ser aplicadas a los organismos y entidades del estado que caen en mora por los atrasos de pagos, conforme a lo establecido en las cláusulas de los contratos firmados con la INC y DINACOPA, instituciones éstas seleccionadas como muestra por esta auditoría.

## CONCLUSION GENERAL

Este Examen Especial comprendió la revisión analítica y la evaluación y verificación del cumplimiento del marco legal de las partidas correspondientes a las operaciones relacionadas a la provisión de los productos derivados del petróleo y combustibles, a través del sistema "Tarjeta PETROPAR", correspondiente al ejercicio fiscal 2015, atendiendo lo establecido en el Anexo A artículo 301 y 302 del Decreto Reglamentario N° 2929/15 de la Ley N° 5386/14 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación ejercicio fiscal 2015", en la cual se reglamenta la provisión de combustibles y lubricantes en las distintas entidades y organismos del estado, a través de Petróleos Paraguayos (PETROPAR), por medio del Sistema de "Tarjetas PETROPAR".

El rubro examinado correspondió al Objeto de Gasto 360 "Combustibles y Lubricantes", y las instituciones tomadas de muestra para la verificación y análisis del cumplimiento de las disposiciones legales citadas, la propia institución auditada Petróleos Paraguayos (PETROPAR), **Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA)**, **Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP)** e **Industria Nacional del Cemento (INC)**, resultando las siguientes situaciones:

PETROPAR contaba con una normativa en el ejercicio fiscal 2015, para el "Procedimiento de provisión de combustibles a través de la tarjeta PETROPAR", sin embargo al suscribir contrato obvió requerir a

instituciones seleccionadas como muestra, los documentos a ser presentados para operar a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, incumpliendo lo establecido en su propia normativa. Cabe señalar. Que en ningún punto de esta normativa, menciona que están exentas la presentación de los requisitos establecidos, dependiendo del tipo de contrato celebrado.

Además, PETROPAR permitió contraposición entre los Anexos A y E del Contrato celebrado con la ANNP para la provisión de combustibles, ambos suscriptos en la misma fecha, situación que dificultó el control en el uso de las tarjetas para la carga combustibles por parte de la ANNP, ya que una misma tarjeta es utilizada para cargar más de un vehículo a la vez, sin poder identificar cuál vehículo es beneficiado con la carga, por lo que se evidenció que PETROPAR no realizó ninguna acción para evitar tal situación.

La Planilla diaria de transacciones de flota generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, correspondiente a la ANNP, no permitió determinar los vehículos beneficiados con la carga de combustibles, además que las tarjetas fueron emitidas por Dependencias conforme el Anexo E "... *sin asignación específica para carga de combustible a un vehículo y/o una persona determinada por entera responsabilidad de la Institución*", situación que habilita que una misma tarjeta sea utilizada para la carga de combustibles a más de un vehículo a la vez, sumado a esto, se obvió la consignación en la planilla del Diario de Transacciones Flota, los datos de los rodados como ser chapa y tipo de vehículo, por parte de las Estaciones de Servicios habilitadas, en el momento de realizarse la carga. Si bien, la INC y la DINACOPA no suscribieron contratos conforme al Anexo E, igualmente se constató que las **planillas diarias de transacciones de flota** generada por el Sistema Informático Tarjeta PETROPAR, que corresponden a las mismas, carecen de datos de los vehículos e inclusive de la persona que realizó la carga de combustibles, dificultando el seguimiento y control de la utilización de las tarjetas.

Así también, se constató que PETROPAR y las instituciones seleccionadas como muestra ANNP, INC y la DINACOPA, no elaboraron un Plan de Racionalización del Gasto, incumpliendo lo establecido en el artículo 206 de la Ley N° 5386/14 "Del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2015", y reglamentado por Decreto N° 2929/15 en el artículo 376 que dice: "El Plan de racionalización del gasto deberá contener entre sus medidas, acciones tendientes a la concientización y exhortación a través de diversos medios y campañas internas para el uso racional y ahorro y conservación de..." donde en su inciso f) hace referencia específica a **Combustibles y Lubricantes**, mencionando: "La SUAF's deberán analizar diversas estrategias y establecer criterios para un uso más racional de los combustibles suministrados a cada repartición de acuerdo con el número de unidades móviles que se le han sido asignadas o, en su caso, analizar las posibilidades de administrar la prestación de los servicios de transporte desde la SUAF, dependiendo de las dimensiones del OEE.", como tampoco, las **Auditorías Internas** de las instituciones seleccionadas como muestra, Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), Industria Nacional del Cemento (INC) y la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (DINACOPA), no han incluido en su programas de trabajo la revisión del cumplimiento de las políticas y planes de racionalización de gastos, conforme lo establece claramente el artículo 211 de la Ley mencionada, excepto la Auditoría Interna de PETROPAR.

PETROPAR utilizó notas de crédito para los descuentos en combustibles a favor de las empresas asociadas en la Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC), debido a que no contó en su presupuesto 2015, el objeto del gasto 949 – descuentos varios, para la afectación de los descuentos por las ventas de combustibles, por un total pagado al 31/12/2015 de **G. 6.805.250.717** (Guaraníes, seis mil ochocientos cinco millones doscientos cincuenta mil setecientos diecisiete), que corresponden a las instituciones seleccionadas como muestra. Cabe señalar, que este procedimiento se realiza con todas las instituciones adheridas a la provisión de combustibles a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, por tanto, este monto es ínfimo con relación a la totalidad del importe por el consumo por los demás Organismos y Entidades del Estado adherido a este sistema.

Con relación al uso de comprobantes complementarios, específicamente las Notas de Créditos, es importante destacar lo establecido en el Decreto N° 6539/05 "POR EL CUAL SE DICTA EL REGLAMENTO GENERAL DE TIMBRADO y USO DE COMPROBANTES DE VENTA, DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS, NOTAS DE REMISIÓN y COMPROBANTES DE RETENCIÓN." El mismo dispone en su artículo 4° "Notas de Crédito 2) Notas de Documentos complementarios. Sin poder sustentar por sí mismos la enajenación de bienes o la prestación de servicios, son documentos contables complementarios a los comprobantes de venta..."

Se evidenció que PETROPAR no cuenta con una dinámica contable para las imputaciones de las bonificaciones percibidas de la venta de combustibles, tampoco con un rubro presupuestario para las afectaciones de las mismas, debido a que actualmente son afectadas al rubro 171-001 VENTAS BRUTAS, e imputadas a la cuenta contable 521010101002 INGRESO POR VENTAS – TARJETAS PETROPAR, dicha situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas de las ventas de combustibles realizadas.

por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 1535/99 en su artículo 5° del Presupuesto General de la Nación, **desconociendo el monto total percibido en concepto de bonificaciones** por venta en el ejercicio fiscal 2015, debido a que en las notas de crédito se consigna el total de la venta, sin discriminar lo que corresponde a la bonificación, dado que no cuenta con un rubro presupuestario específico, ni con la cuenta contable donde puedan afectar e imputar lo percibido en concepto de bonificaciones por la venta de combustibles.

Esta situación demuestra que PETROPAR no realiza una exposición real y transparente en sus Estados Financieros y Presupuestarios de las bonificaciones percibidas por las ventas de combustibles realizadas por las distribuidoras a los organismos y entidades del Estado, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 1535/99 en su artículo 5° del Presupuesto General de la Nación.

Si bien en los contratos de las instituciones seleccionadas como muestras, establecen que los pagos serán realizados a "... los 30 (treinta) días contados desde la fecha de emisión de la factura. El monto restante será facturado conforme a las cantidades efectivamente entregadas, con vencimiento a los 30 (treinta) días contados desde la fecha de emisión.... En caso de atrasos en los pagos, se aplicará una tasa de interés por mora del 12 % (doce por ciento) anual, proporcionalmente a los días de atraso de cada Factura en cuestión, salvo que la falta de pago no sea por causa imputable a la CONTRATANTE, fehacientemente demostrada..." sin embargo PETROPAR incumplió lo establecido en el Contrato, al **no aplicar la multa por atrasos en los pagos**, en el ejercicio fiscal 2015, que en algunos casos llegaron a 323 días de mora, alegando no estar reglamentado y por no ser causa imputable al cliente. Tampoco se observó que haya solicitado modificación presupuestaria para incluir el rubro destinado para el efecto, esta situación implica, que además de no percibir dichos ingresos por los atrasos, exista un alto riesgo de que las deudas con las instituciones públicas vayan en aumento, en detrimento de la empresa petrolera, sin que la afectada realice gestiones al respecto.

Además, PETROPAR incumplió lo establecido en el anexo A del Contrato, que dice: "Costo de Tarjeta: La primera emisión de la tarjeta magnética es libre de costo para la entidad. En caso de requerir la reposición del plástico por alguna razón no imputable a la emisora, el costo de la misma será descontado a la entidad solicitante", al no cobrar a las instituciones la reimpresión de las tarjetas magnéticas "PETROPAR", el costo de los mismos, tanto para impresión y reimpresión fueron por **G. 43.315.000** (Guaraníes cuarenta y tres millones trescientos quince mil), en concepto de insumos comprados e imputados como gastos en los rubros bienes de consumo; que durante el ejercicio fiscal 2015 manifiestan que fueron emitidas **12.426** (doce mil cuatrocientos veintiséis) tarjetas en total, y que en esta cantidad están incluidas las reimpresiones, y que no pueden determinar cuántas corresponden a cada una (primera impresión y reimpresión).

Se verificó que PETROPAR siguió otorgando en el ejercicio fiscal 2015, combustibles a sus funcionarios como cupo libre, a pesar de las reiteradas recomendaciones de esta CGR, sin contar con un rubro presupuestario, y dinámica contable como así también la carga de combustibles a través del sistema tarjeta PETROPAR, imputando todos en el objeto de gasto 442 combustibles; en sucesivas auditorías practicadas a PETROPAR, este Organismo Superior de Control ha venido observando que la institución otorga combustibles a sus funcionarios en forma gratuita, en concepto de "CUPO LIBRE", imputando a la Cuenta Presupuestaria 442 "Combustibles", en contravención a lo establecido en las normas presupuestarias vigentes, en razón de que es incorrecto que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio o a través del Sistema Tarjeta PETROPAR, sean afectados a la cuenta presupuestaria 442 COMBUSTIBLES, ya que la naturaleza de esta cuenta corresponde a asignaciones de créditos reservados para la adquisición de combustibles y lubricantes destinados para la comercialización.

La institución informó que recién en el ejercicio fiscal 2016, se procedió a reglamentar el otorgamiento de combustibles en forma gratuita a sus funcionarios, a través del sistema Tarjeta PETROPAR, sin embargo, durante el ejercicio fiscal 2015, la Petrolera siguió otorgando combustible destinado para la comercialización en concepto de "Cupo Libre", en forma gratuita por un valor de **G. 959.729.223** (Guaraníes, novecientos cincuenta y nueve millones setecientos veintinueve mil doscientos veintitrés), equivalente a **217.388** litros, además se deja la salvedad que el monto corresponde a la Planta de Villa Elisa y Oficina Central.

El Sistema Informático cedido y transferido por Cámara de Distribuidoras Paraguayas de Combustibles (CADIPAC) en el ejercicio fiscal 2014, para el control de la provisión y utilización de combustibles a través del sistema "Tarjeta PETROPAR", aún no fue registrado al 31/12/2015 en los estados contables de PETROPAR, como así también la máquina de impresión de las tarjetas magnéticas, también cedida por la CADIPAC.

La debilidad en el Control Interno vigente en la Institución para el Sistema Tarjeta PETROPAR, lo que implica, que exista un alto riesgo de que ocurran situaciones que no permitan asegurar el cumplimiento de

los objetivos y metas previstos, proteger apropiadamente los recursos, cumplir las leyes y reglamentos aplicables; preparar, conservar y revelar información financiera confiable.

Estas son algunas de las situaciones observadas por esta Contraloría General relativas a las debilidades detectadas en cuanto a la provisión y comercialización de petróleo y sus derivados, que inclusive alguna de ellas, ya han sido observadas en informes de auditorías de ejercicios anteriores, que de continuar sin acciones correctivas oportunas, seguirán dando lugar a situaciones críticas con alta probabilidad de que estas sean irreversibles y de que se constituyan una vez más como unas cuantas nefastas experiencias empresariales públicas, en detrimento del patrimonio del Estado paraguayo.

### RECOMENDACIÓN FINAL

La Contraloría General de la República recomienda al Presidente de PETROPAR, máxima autoridad de la empresa pública petrolera paraguaya, y a su nivel directivo:

Dar cumplimiento a la Ley N° 5386/15, para lo cual deberá elaborar un plan de racionalización del gasto de combustibles y por su parte los responsables de la Auditoría Interna realice la revisión de las políticas y planes de racionalización de gastos, referente a combustibles, a fin de contribuir al control interno y racionalización de uso de los recursos institucionales.

Dar cumplimiento a lo establecido en el punto 5. *Normas Generales del Procedimiento de Provisión de Combustibles a Través de la Tarjeta PETROPAR* exigiendo a los organismos y entidades del estado (OEE), la presentación de los informes y documentos requeridos en la misma.

Además, deberá establecer procedimientos para la facturación de todas las ventas de combustibles y otros derivados de petróleo, de forma que la entidad pueda tener un acabado control de todos los ingresos generados por las ventas de las mismas y dar cumplimiento a las normativas vigentes para el uso de la nota de crédito e impulsar la modificación presupuestaria tendiente a la inclusión y contemplación en el presupuesto institucional del rubro presupuestario pertinente para la afectación de las bonificaciones percibidas y la creación de una dinámica contable específica para registración contable de las mismas.

Hacer las recomendaciones pertinentes a las distribuidora para que las planillas diarias de transacciones flota generada por el sistema informático Tarjeta PETROPAR utilizada por las distintas entidades del Estado sea completada, conforme a los requisitos exigidos, de forma, a determinar qué vehículos fueron beneficiados con la carga de combustible y por ende, contribuir al mejor control.

Las autoridades de la institución deberán establecer, junto a la Auditoría Interna programas de trabajos para la revisión de las políticas y planes de control de cobros de facturas. También realizar las gestiones para la inclusión del rubro presupuestario y aprobación de reglamento, para **el cobro de intereses por multas en los casos de atrasos por las ventas de combustibles, y dar cumplimiento obligatorio a los Contratos suscritos con los OEE para Provisión de Combustibles.**

También, determinar acciones que conlleve a la creación del rubro pertinente en el presupuesto de gastos de la institución, de manera, que el costo de los combustibles otorgados a sus funcionarios como beneficio, sean afectados al rubro presupuestario correspondiente del mismo y además, deberá incluir entre sus bienes patrimoniales y registrar en los estados contables, el sistema informático y la máquina de impresión cedido y transferido por la CADIPAC.

Y por último, deberá realizar los trámites correspondientes ante el Ministerio de Hacienda para la inclusión del rubro presupuestario pertinente y así, dar cumplimiento a lo establecido en los contratos y anexos suscritos con los organismos y entidades del estado (OEE), de forma, que pueda realizar el cobro de las reimpresiones de las tarjetas magnéticas a cada entidad que solicite dicho servicio.

De darse las circunstancias deberán iniciar las acciones que ameriten, a fin de proceder a recuperar y resarcir los daños por los ingresos no percibidos, ejemplo: en concepto de intereses y la no percepción por la reimpresiones de las tarjetas magnéticas PETROPAR a las entidades que solicitaron las mismas, conforme a las observaciones expuestas, debiendo remitir un informe pormenorizado sobre los resultados de los mismos a este Organismo Superior de Control.

Se recuerda a las autoridades de PETROPAR que el no cumplimiento de la recomendación representaría negligencia por parte de éstas, aclarando que también se hallan sujetas al régimen sancionatorio siendo responsables por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones y en tal sentido, cualquier daño patrimonial que pudiera generarse por la falta de gestión para dar solución a todo lo observado por este

Organismo Superior de Control, es de exclusiva responsabilidad de todos los funcionarios de PETROPAR afectados en el proceso.

Cabe señalar que, el Modelo Estándar de Control Interno para instituciones públicas del Paraguay - MECIP es un conjunto de normas, principios, fundamentos, procesos, procedimientos, acciones, mecanismos, técnicas e instrumentos de control que, ordenados, relacionados entre sí y unidos a las personas que conforman una institución pública, se constituye en un medio para lograr una función administrativa del Estado íntegra, eficaz y transparente, apoyando el cumplimiento de sus objetivos institucionales y contribuyendo al logro de la finalidad social del Estado.

La manifestación del compromiso de liderar el proceso de mejora o de implementación del MECIP por parte de la máxima autoridad, induce a crear el ambiente de confianza apropiado entre los funcionarios que integran la institución, con énfasis en aquellos que iniciaron el proceso y se constituyeron en responsables de dar continuidad a dicho proceso. Es por ello, que la máxima autoridad, junto con el nivel directivo, de turno, deben seguir contribuyendo al proceso de dar continuidad a las fases de instalación e implementación de una Estructura de Control permanente, pues se constituyen en promotores en el funcionamiento de una nueva estructura de gestión, siendo la base fundamental para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

### 5. Plan de Mejoramiento.

Finalmente, es necesario que las autoridades de turno de PETROPAR tengan en cuenta que las **acciones de mejoramiento** no deben limitarse a arreglos y correcciones superficiales, por el contrario, es fundamental que comprendan la trascendencia y la importancia del fortalecimiento de los sistemas de control interno; a partir de la identificación plena de la causa origen, imputables al sistema o a los funcionarios de la Institución intervinientes en los procesos observados, a fin de comprender las consecuencias y generar soluciones permanentes a corto plazo. En ese contexto, el responsable de la entidad deberá arbitrar las medidas pertinentes que conlleven a la corrección total de aquellas desviaciones observadas por este Organismo Superior de Control, y en base a las mismas, elaborar un **Plan de Mejoramiento**, que incluya las acciones de mejora que la institución deberá implementar, a efectos de solucionar de manera permanente dichas desviaciones, y, presentar el mismo, a esta Entidad Superior de Control dentro de los 30 (treinta) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

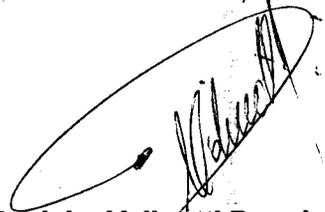
### 6. Reportes de Indicios de Hechos Punibles contra el Patrimonio y/o Comunicación Interna CGR. N/A

### 7. Responsables de la Auditoría.

- Lic. Isabel Emi Moriya de Amarilla, Coordinadora
- Econ. Sara G. Calonga Benitez, Supervisora
- Lic. Dionisio Valinotti, Jefe de Equipo
- Lic. Elisa Caballero, Auditora
- Lic. Sara Liz Coronel, Auditora

Asunción, mayo de 2017.

Es nuestro informe.



**Lic. Dionisio Valinotti Paredes**  
Jefe de Equipo



**Econ. Sara G. Calonga B.**  
Supervisora



**Lic. Isabel Emi Moriya de Amarilla**  
Directora General  
Dirección General de Control  
de la Administración Descentralizada



El informe completo del trabajo concluido, se encuentra disponible en la página Web de la Institución [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py)