

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME FINAL

Orden de Trabajo CGR N° 10 del 26 de mayo de 2016 *“Por la que se ha dispuesto la realización de la “VERIFICACIÓN TÉCNICA IN SITU DE LAS OBRAS EJECUTADAS Y EN EJECUCIÓN, CON FONDOS DEL FONACIDE (LEY 4758/12 “QUE CREA EL FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO Y EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN”), POR LA MUNICIPALIDAD DE SAN PATRICIO, en el EJERCICIO FISCAL 2015”*

MUNICIPALIDAD DE SAN PATRICIO

AÑO: 2016

**OT N° 10/16
AGOSTO/2016**

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

Orden de Trabajo CGR N° 10 del 26 de mayo de 2016 *“Por la que se ha dispuesto la realización de la “VERIFICACIÓN TÉCNICA IN SITU DE LAS OBRAS EJECUTADAS Y EN EJECUCIÓN, CON FONDOS DEL FONACIDE (LEY 4758/12 “QUE CREA EL FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO Y EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN”), POR LA MUNICIPALIDAD DE SAN PATRICIO, en el EJERCICIO FISCAL 2015”*

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

ABOG. ROY RODGERS CANAS

Contralor General Interino

Contraloría General de la República

EQUIPO AUDITOR - DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE OBRAS PÚBLICAS

Arq. Hugo Martínez

Director General- DGCOP

Ing. María Raquel Vera

Encargada de Despacho- DCOAC

Arq. Valentín Díaz

Supervisor

Srta. Gricelda Armoa

Auditor

Sr. Esteban Gauto

Auditor

GLOSARIO DE TÉRMINOS y ABREVIATURAS UTILIZADOS

Arq.	:	Arquitecto/a.
Ing.	:	Ingeniero.
CGR	:	Contraloría General de la República.
cm	:	Centímetros
DCOAC	:	Dirección de Control de Obras de la Administración Central
DGCOP	:	Dirección General de Control de Obras Públicas de la CGR.
m	:	Metros
m ²	:	Metros cuadrados.
N°	:	Número.
OT	:	Orden de trabajo.
Res.	:	Resolución.
EA	:	Equipo Auditor
G.	:	Guaraníes
Art.	:	Artículo
PA	:	Planta Alta
VTIS	:	Verificación Técnica In Situ
EE.TT.	:	Especificaciones Técnicas

CONTENIDO

CAPÍTULO I – ANTECEDENTES	pág. 5
CUADRO GENERAL DE CONTROL.....	pág. 7
CAPÍTULO II – DESARROLLO DE HALLAZGOS	pág. 9
I. DE LA PLANIFICACION Y COORDINACIÓN CON EL MEC.....	pág. 9
II. DE LA EJECUCIÓN DE OBRAS Y ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS.....	pag.10
III. CANTIDADES CERTIFICADAS NO ACORDES CON LAS EJECUTADAS.....	pag.11
IV. SITUACIÓN DE LAS OBRAS Y CUMPLIMIENTO DE LAS EE.TT.....	pág. 16
V. RUBROS CON PRECIOS NO ACORDES A LOS PRECIOS DEL MERCADO..	pág. 21
VI. DE LOS DOCUMENTOS CONTRACTUALES.....	pág. 22
VII. DE LOS DOCUMENTOS TECNICOS.....	pág. 23
VIII. DE LAS VERIFICACIONES ADMINISTRATIVAS, PRESUPUESTARIAS Y FINANCIERAS.....	pag.25
IX. DE LA FISCALIZACIÓN.....	pág. 27
 CAPÍTULO III CONCLUSIONES	pag.29
 CAPÍTULO IV RECOMENDACIONES	pag.31
 ANEXOS	
ANEXO A – CONTROL INTERNO	pag.34
LISTADO DE AUTORIDADES	pag.35

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

Orden de Trabajo	<p>Orden de Trabajo CGR N° 10 del 26 de mayo de 2016 <i>"Por la que se ha dispuesto la realización de la "VERIFICACIÓN TÉCNICA IN SITU DE LAS OBRAS EJECUTADAS Y EN EJECUCIÓN, CON FONDOS DEL FONACIDE (LEY 4758/12 "QUE CREA EL FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO Y EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN), POR LA MUNICIPALIDAD DE SAN PATRICIO, en el EJERCICIO FISCAL 2015"</i>, encargándose el desarrollo de los trabajos a la Dirección de Control de Obras de la Administración Central (DCOAC) de la Dirección General de Control de Obras Públicas (DGCOP)</p>
Entidad	Municipalidad de San Patricio
Origen de la VTIS	<p>Exp. CGR N° 11228/15, Exp. CGR N° 25465/15, Exp. CGR N° 3045/16, y Exp. CGR N° 12003/15 por el cual la Municipalidad de San Patricio (Dpto. de Misiones) remite sus rendiciones de cuentas FONACIDE correspondiente al 1^{er}, 2^{do} y 3^{er} cuatrimestre del 2015, así como el Exp. CGR/SG N° 1306/16, con relación a los proyectos ejecutados con fondos establecidos en la Ley N° 4758/12 " Que crea el fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación.</p>
Objetivos	<p>General: Realizar la Verificación Técnica In Situ de las Obras Públicas encaradas por la Municipalidad de San Patricio (Dpto. de Misiones), con fondos provenientes del FONACIDE (Ley N° 4758/12). Durante el ejercicio fiscal 2015, a efectos de determinar la efectiva utilización de los mismos.</p> <p>Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Corroborar que el proyecto cuente con la aprobación del Ministerio de Educación y Culto según Resolución Ministerial N° 7050/12. • Determinar la correspondencia de los pagos efectuados con relación a los trabajos efectivamente ejecutados. • Comprobar la adecuación del proyecto a la normativa vigente del decreto Reglamentario N° 10.504 y las normas técnicas establecidas en la Resolución Ministerial N° 14.386/2013. • Verificar el cumplimiento del plazo contractual.
Alcance de la verificación	El periodo abarcó desde la firma del contrato, hasta la inspección o verificación física In Situ de las obras.

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

OBRA:	"Obras Públicas con Fondos del FONACIDE (Ley N° 4758/12), Ejercicio Fiscal 2015.
Monto Total (G):	G. 421.093.874 (guaraníes cuatrocientos veintiún millón noventa y tres mil ochocientos setenta y cuatro).
Fuente de financiamiento	Fondos del FONACIDE (Ley N° 4758/12), Ejercicio Fiscal 2015.
Disposiciones legales a utilizar	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Nacional. • Ley N° 276/94 "Orgánica y funcional de la Contraloría General de la República". • Ley N° 3966/10 "Orgánica Municipal". • Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y su Decreto Reglamentario N° 8127/00. • Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y su Decreto Reglamentario N° 21.909/03. • Ley N° 3439/07 "Que modifica la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas". • Ley N° 1626/00 "De la Función Pública". • Res. CGR N° 1196/08 "Por la cual se aprueba y se adopta el Manual de Auditoría Gubernamental, denominado "Tesareko", para la Contraloría General de la República". • Resoluciones reglamentarias emanadas por la Contraloría General de la República. • Otras Leyes, Decretos y Reglamentaciones aplicables a la Inspección Técnica de Obras.
Metodología	Se emplearon técnicas de Control Gubernamental establecidos en el Manual de Control Tesarekó de la CGR, con la aplicación de procedimientos para la Verificación Técnica In Situ, contenidos en el PO-CG 7.5-120 (Versión 2) del Sistema de Gestión de Calidad de la CGR.
Fecha de verificación in situ CGR	En fecha 30/05/2016, al 03/06/16, verificándose, según Cuadro General de Control la Obra contratadas en el periodo fiscal 2015

En base a la documentación presentada por la *Municipalidad de San Patricio* y las verificaciones Física in situ practicada los días lunes 30 de Mayo al viernes 03 de junio del corriente y mediante la aplicación de los procedimientos técnicos de auditoría gubernamental a las obras "EJECUTADAS Y EN EJECUCIÓN, CON FONDOS DEL FONACIDE, por un monto sujeto a control de **G. 421.093.874** (guaraníes cuatrocientos veintiún millones noventa y tres mil ochocientos setenta y cuatro) realizadas por el Equipo Auditor, se obtuvieron las siguientes observaciones:

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

CUADRO GENERAL DE CONTROL

Nº	CONTRATO	MONTO/ G.	INVERSION/OBRAS	MEC	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas	PERIODO FISCAL
1	Contrato.....Nº /2015 Contratación Directa	117.244.497	"Construcción de Cocina Comedor en la Escuela Virgen de los Dolores de la Ciudad de San Patricio"	Con Autorización de fecha 21/10/2014	ID : 292610	2015
2	Contrato.....Nº /2015 Contratación Directa	54.250.088	"Construcción Remodelación y Ampliación del Polideportivo del Colegio Nacional Potrerito Ybate del Distrito de San Patricio Misiones".	No se observa autorización del MEC	ID : 296406	2015
3	Contrato.....Nº /2015 Contratación Directa	55.246.368	"Construcción del cercado Perimetral (Verja) del Col. Nacional y Esc. Básica Nº 291 Virgen de los Dolores con Fondos del FONACIDE"	No se observa autorización del MEC	ID : 296407	2015
4	Contrato.....Nº /2015 Contratación Directa	7.346.000	"Reparación Edilicia del Colegio Nacional y escuela Centro de San Patricio"	No se observa autorización del MEC	ID : 296404	2015
5	Contrato.....Nº /2015 Contratación Directa	69.755.421	"Construcción de un Aula Tipología MEC en la Escuela Compañía Concepción" – San Patricio"	Con Autorización de fecha 04/11/2014	ID : 292636	2015
6	Contrato.....Nº /2015 Contratación Directa	55.500.000	"Reparación y Ampliación Edilicia del Salón Multiuso de la Escuela las Residentes Compañía Santo Ángel San Patricio"	No se observa autorización del MEC	No existe evidencia de elevación al Portal de la DNCP	2015
7	Contrato.....Nº /2015 Contratación por Vía de Excepción Nº 00/2015	3.003.000	"Adquisición de Sillas con Pupitres y Escritorios para Instituciones Educativas del Distrito de San Patricio"	-----	No existe evidencia de elevación al Portal de la DNCP	2015
8	Contrato.....Nº /2015 Contratación por Vía de Excepción Nº 00/2015	5.200.000	"Reparación de Sillas, Pupitres y Mesas de Instituciones Públicas del Distrito de San Patricio"	-----	-----	2015
9	Contrato.....Nº /2015 Contratación Directa	30.000.000	"Adquisición de 7 computadoras de Escritorio para Instituciones Públicas del Distrito de San Patricio Misiones –	-----	No existe evidencia de elevación al Portal de la DNCP	2015

OT N° 10/16**Municipalidad de San Patricio**

			FONACIDE"			
10	Contratación por Vía de Excepción	5.700.000	" Adquisición de Equipos para Cocina Comedor Escuelas del Distrito de San Patricio"	-----	-----	2015
11	-----	4.000.000	Contrato de Prestaciones de Servicios /2015	-----	-----	2015
12	-----	2.000.000	Contrato de Prestaciones de Servicios /2015	-----	-----	2015
13	-----	11.848.500	Reparación de caminos vecinales en la Localidad de Concepción Distrito de San Patricio.	-----	-----	2015
	TOTAL	421.093.874				
Son: Cuatrocientos veintiún millones noventa y tres mil ochocientos setenta y cuatro.						

Limitación:

El resultado del presente Informe surge de la verificación in situ realizada en fecha 30 de Mayo al 03 de junio del corriente, de la revisión de los documentos proveídos por la institución, Nota de fecha 31 de Mayo de 2016 rubricado por el Encargado de la U.A.F., y los Exp. CGR N° 11228/15, Exp. CGR N° 25465/15, Exp. CGR N° 3045/16, Exp. CGR N° 12003/15 y Exp. CGR/SG N° 1306/16 correspondientes a la Ejecución presupuestaria, y la rendición de cuentas FONACIDE del 1^{er.}, 2^{do} y 3^{er} cuatrimestre del 2015, así como las indicaciones impartidas al EA por los representantes que acompañaron en las descripciones de los trabajos realizados. Estos antecedentes son exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad de San Patricio intervinientes en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

Comunicación de Verificaciones	La Comunicación de los resultados de las verificaciones a la Institución, fue realizada a través de Nota CGR N° 3286/16, ingresada en Mesa de Entrada Interna, según Expte. CGR/SG N° 1483 del 24/06/16, otorgando un plazo improrrogable de 5 días. Fue entregado en fecha 12/07/16.
Evaluación del descargo	La Municipalidad de San Patricio no remitió el Descargo correspondiente a lo indicado por Nota CGR 3286/16 (Comunicación de Observaciones), cuyo plazo de presentación ha fenecido en fecha 20/07/2016 Según consta en Expte. CGR/SG N° 1732 de fecha 20/07/16, Secretaria General manifiesta que "en el Manex, a la fecha - 20/07/16- no sido contestada" en referencia a lo solicitado por Memorándum DGCOP/DCOAC/I2/316/2016 sobre contestación a la Nota CGR 3286/16.

CAPÍTULO II

DESARROLLO DE HALLAZGOS

OBSERVACIÓN N° 1

I. DE LA PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN CON EL MEC

Conforme a copia de documentos entregada al Equipo Auditor, las obras sujetas a control indicadas en el Ejercicio 2015, cuentan con autorización de la Dirección de Infraestructura del MEC, para la implementación del proyecto arquitectónico en instituciones educativas con fondos del FONACIDE, según normativa, y Res. MEC N° 7050/12, no obstante en las obras Verificadas In Situ por el equipo Auditor se han observado lo siguiente:

- En entrevistas realizadas a los funcionarios municipales y documentos remitidos se constató que no se ha recibido visita por parte del MEC para la supervisión de las obras que están siendo ejecutadas, como tampoco pedido alguno de la Municipalidad para su acción.
- En los legajos de obras no se observan documentos relativos a la participación ciudadana y de Profesiones Técnicos de Obra locales en la toma de decisiones en la micro planificación de la oferta educativa.

En el Manual de Fiscalización de la Dirección de Infraestructura del MEC se lee:

"La Dirección de Infraestructura, a través de su Departamento de Fiscalización, efectuará las designaciones de los fiscales y cantidades de obras, conforme a las necesidades de atendimento que hubiere y de acuerdo a una distribución y ordenamiento geográfico, estos datos quedarán manifestados de forma individualizada en las Órdenes de Trabajo que serán emitidas y entregadas de forma impresa antes de cada misión a los fiscales".

Y el **Art. 37** de la **Ley N° 4758/2012: FONACIDE** expresa: *"Los proyectos de infraestructura y equipamientos establecidos en el **Art. 4° de la Ley 4758/2012**, serán identificados y priorizados a través de la metodología de la microplanificación de la oferta educativa implementado por el MEC, que considera entre otras cosas las características demográficas, la disponibilidad y la situación de la infraestructura educativa a nivel local. **Los proyectos de infraestructura y equipamientos deberán enmarcarse dentro de las normativas vigentes, estándares de calidad de materiales, de mano de obra, de planos tipos, de especificaciones técnicas, establecidas y aplicadas por el MEC, así como de su aprobación y fiscalización por parte de la misma entidad.**"* (Las negritas son nuestras)

Igualmente en el Manual de Microplanificación de la Oferta Educativa del MEC dice; *La Microplanificación es un espacio de participación para que la **comunidad** pueda tomar decisiones responsables y asuma compromisos sobre la distribución de los recursos humanos, físicos y/o financieros, tales como: construcción, reparación o reposición de la infraestructura educativa, provisión del almuerzo escolar, la habilitación de un nivel, modalidad o institución educativa, basados en las necesidades de la realidad local, a fin de fortalecer la gestión del sistema educativo, elemento crucial para brindar un servicio educativo equitativo y de mejor calidad.*

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

Conclusión N° 1:

- a) Las obras ejecutadas por la Institución no fueron fiscalizadas por el MEC, así como la Municipalidad no ha gestionado con la Dirección de Infraestructura del MEC el pedido de seguimiento o fiscalización de las obras por esa Dirección.
- b) En los procesos de microplanificación de la oferta educativa no se dieron participación ciudadana y de Profesionales Técnicos de Obra locales en la toma de decisiones.

Recomendación N° 1

La Intendencia Municipal debe:

- a) Emitir disposiciones escritas de procedimientos para la dependencia encargada del seguimiento y control de Obras tendientes a dar cumplimiento al Art. 37 de la [Ley N° 4758/2012: FONACIDE](#), en relación a la fiscalización de obras por el MEC.
- b) Observar lo establecido en el Manual de Microplanificación del MEC y formular mecanismos a modo de dar participación a la ciudadanía y Profesionales Técnicos de Obra locales en la programación de la misma, a fin de fortalecer la gestión del sistema educativo, y brindar un servicio educativo equitativo y de mejor calidad.

OBSERVACIÓN N° 2

II. DE LA EJECUCIÓN DE OBRAS Y ELEMENTOS CONSTRUCTIVOS

En las obras verificadas no se visualizan prevención o ejecución de espacios de carácter inclusivos como tampoco el agregado de elementos o equipamiento apropiados al mismo, igualmente no se previó el equipamiento de prevención contra siniestros, contemplados en el **Manual de Escuelas Accesibles** y de las **Normas de Seguridad y Prevención contra Incendio** del MEC respectivamente.

El Manual de accesibilidad física en escuelas aprobado por Resolución N° 118 del 04/02/2015 del MEC resuelve;

Art. 1° - Aprobar el Manual de Escuelas Accesibles, en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscripto entre el Tribunal Superior de Justicia Electoral, Secretaria Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, Fundación Saraki, y el Ministerio de Educación y Cultura; que forman parte del anexo de la presente Resolución.

En este Manual se describen de manera didáctica y sencilla los principales aspectos que deben ser considerados para remodelar o construir una escuela o centro educativo accesible tomando como base la Ley de Accesibilidad al Medio Físico y la Ley de Educación Inclusiva.

De la misma manera la Dirección de Infraestructura en su manual de Requerimiento de Infraestructura en el punto 3. Indica;

Normas de Seguridad y Prevención contra Incendio.

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

En cuanto a las Normas de Seguridad y Prevención contra Incendios se toma como referencia la Ordenanza Municipal N° 25.097 de la ciudad de Asunción

** Capítulo Octavo - Del Uso Público*

-(Cuarteles, Embajadas, Ministerios, Tribunales, Consulados y otros)

-(Escolares y Similares)

Art. 125°.- ...deberán instalarse extintores portátiles del tipo y capacidad adecuados...

Art. 126°.- ...en los locales cuyas superficies en planta sea igual o superior a 350m2 deberán existir bocas de incendio equipadas, del tipo normalizado, en números suficientes para controlar bajo su acción toda la superficie de planta...

Conclusión N° 2

Durante la verificación in situ se constató la falta de cumplimientos Técnicos, como ser:

- La ejecución de espacios de carácter inclusivos como también el agregado de elementos o equipamientos apropiados al mismo,
- Los trabajos de equipamiento de prevención contra siniestros.

Recomendación N° 2:

La Municipalidad de San Patricio debe:

- Llevar en cuenta en sus diseños y ejecución los aspectos observados por esta auditoría con relación a la falta de ejecución de espacios de carácter inclusivo, el agregado de elementos o equipamientos apropiados al mismo y el equipamiento de prevención contra incendios.
- Postular planes a más largo plazo para abordar las respuestas a necesidades levantadas en la microplanificación.

OBSERVACIÓN N° 3

3. CANTIDADES CERTIFICADAS NO ACORDES CON LAS EJECUTADAS

3.1. OBRA: "Construcción de Cocina Comedor en la Escuela Virgen de los Dolores de la Ciudad de San Patricio"

CONTRATO: N° (s/n) /2015 del 03/04/15

MONTO CONTRACTUAL: G. 117.244.497

AVANCE: Con Recepción Provisoria.

Ejecutada por la **Firma DICOPAL S.A.**, se encuentra con Recepción Provisoria de fecha 27/04/15 firmada por el Fiscal de Obras José Centurión Oribe y la Representante Legal Verónica Mendoza E.

Las planillas de Certificación de obra no están amparadas por planillas o actas de medición, se tomaron directamente desde gabinete las cantidades enunciadas en la planilla de oferta, este procedimiento implementado por la Institución desemboca en diferencias entre las cantidades verificadas IN SITU por la CGR y las obrantes en las planillas del contrato certificado, en los siguientes rubros.

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

COMPUTO METRICO PRESUPUESTO DEL CONTRATO Municipalidad de San Patricio						CGR		
N°	Rubro	Un.	Cant. (a)	P. Unitario (b)	P. Total (c)	Cant. (d)	Precio e= (b)x(d)	Diferenci a (c-e)
3	Estructura de H° A°							
3.2	Vigas de galería de H° A°	m3	0,42	793.100	333.102	0,00	0,00	333.102
6.1	Aislación de paredes	m2	46,10	33.990	1.566.939	7,70	261.723	1.305.216
8	Pilares:							
8.1	0,35 x 0,35 visto para corredor	ml	10,40	33.733	350.818	7,23	243.890	106.928
15	Abertura metálicas:							
15.1	Ventanas tipos balancines	m2	12,60	159.650	2.011.590	8,40	1.341.060	670.530
17	Pinturas:							
17.4	De aberturas metálicas con pinturas sintéticas o cerámico	m2	14,28	16.480	235.334	0,00	0,00	235.334
17.6	De tejelones con barniz	m2	120,00	10.300	1.236.000	0,00	0,00	1.236.000
18	Revestido de Azulejos	m2	6,09	39.655	241.499	1,60	63.448	178.001
19	Vidrios dobles	m2	12,60	105.575	1.330.245	8,40	886.830	443.415
20	Desague Pluvial							
20.1	Canaleta y caño de bajada N° 26 - desarrollo 33 cms	ml	36,60	42.230	1.545.618	0,00	0,00	1.545.618
21	Instalación Eléctrica	gl	1,00	2.060.000	2.060.000	1,00	1.050.000	1.010.000
22	Artefactos eléctricos	gl	1,00	1.467.750	1.467.750	1,00	746.900	720.850
							Total	7.784.994

La diferencia encontrada es de Guaraníes: Siete millones setecientos ochenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro

3.2. OBRA: "Construcción del cercado Perimetral (Verja) del Col. Nacional y Esc. Básica N° 291 Virgen de los Dolores con Fondos del FONACIDE"

CONTRATO: N° (s/n) /2015 del 24/04/15

MONTO CONTRACTUAL: G. 55.246.368

Durante la verificación in situ, el equipo auditor realizó medición de la obra encontrándose diferencias entre las cantidades efectivamente ejecutadas e ítems presupuestados como se observa en la siguiente planilla:

COMPUTO METRICO Y PRESUPUESTO DEL CONTRATO						CGR		
Municipalidad de San Patricio								
N°	Rubro	Un.	Cant. (a)	P. Unitario (b)	P. Total (c)	Cant. (d)	Precio e= (b)x(d)	Diferencia (c-e)
2	Albañilería							
2.1	Excavación y fundación de PBC	MI	141,92	121.000	17.172.320	72,00	8.712.000	8.460.320

OT N° 10/16**Municipalidad de San Patricio**

3	Envarillado de pared con varilla de 8mm.	MI	140,12	18.800	2.645.466	72,00	1.353.600	1.291.866
4	Pintura con esmalte sintético	M,I	143,21	18.200	2.606.422	0,00	0,00	2.606.422
							Total	12.358.608

La diferencia encontrada es de Guaraníes: Doce millones trescientos cincuenta y ocho mil, seiscientos ocho.

3.3. OBRA: "Construcción de un Aula Tipología MEC en la Escuela Compañía Concepción" – San Patricio"

CONTRATO: N° (s/n) /2015 del 23/07/15

MONTO CONTRACTUAL: G. 69.755.421

AVANCE: Inconclusa y abandonada

La Municipalidad de San Patricio procedió a la recepción provisoria de obras sin haber concluido completamente y a satisfacción las obras objeto del contrato.

Ejecutada por la **DICOPAL S.A.** se encuentra con Recepción Provisoria de fecha (s/n) /07/15 firmada por el Fiscal de Obras Aflorcio Godoy Aquino y la Representante Legal Verónica Mendoza Esquivel.

COMPUTO METRICO Y PRESUPUESTO DEL CONTRATO								
Municipalidad de San Patricio						CGR		
N°	Rubro	Un.	Cant. (a)	P. Unit. (b)	P. Total (c)	Cant. (d)	Precio e= (b)x(d)	Diferencia (c-e)
5	Estructura de HºAº							
	d- Encadenados de HºAº	M3	2,17	793.100	1.721.027	1,25	991.375	729.652
7	Relleno y apisonado de interiores	M3	23,30	54.590	1.271.947	0,00	0,00	1.271.947
10	Pilares							
	b- De 0,45x0,45 visto para corredor	ML	6,60	33.733	222.638	0,00	0,00	222.638
12	Techo							
	c- De tejas y tejuelones prensadas a maquina	M2	90,50	132.100	11.955.050	0,00	0,00	11.955.050
	d- Vigas de madera y planchuelas de galería	GI	1,00	250.000	250.000	0,00	0,00	250.000
	Revoque							
	a- De paredes interiores, exteriores de una capa	M2	64,30	9.785	624.175	0,00	0,00	624.175
	b- De viga cumbreira de HºAº	M2	10,30	15.450	159.135	0,00	0,00	159.135
14	Contrapiso de Hº de cascote	M2	58,00	15.450	896.100	0,00	0,00	896.100

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

15	Piso de baldosa calcárea	M2	58,00	33.475	1.041.550	0,00	0,00	1.041.550
16	Zócalo calcáreo	MI	14,00	14.420	490.280	0,00	0,00	490.280
17	Aberturas de madera							
	c- Puerta madera de 1,20x 2,10	Un	1,00	901.250	901.250	0,00	0,00	901.250
18	Abertura metálicas							
	a- Ventanas tipo balancines	M2	6,84	159.650	1.092.006	0,00	0,00	1.092.006
19	Alfeizar de ventanas							
	c-De revoque 1:3 (cemento-arena)	MI	5,00	28.325	141.625	0,00	0,00	141.625
20	Pinturas							
	a-De paredes a cal	M2	64,30	5.665	364.260	0,00	0,00	364.260
	c-De pilares vistosos con anti moho incoloro	M2	11,90	12.875	153.213	0,00	0,00	153.213
	e-De viga cumbrera a la cal	M2	10,30	5.780	59.534	0,00	0,00	59.534
	f-De aberturas metálicas con pintura sintética	M2	6,84	16.480	112.723	0,00	0,00	112.723
	g-De ladrillos vistos con anti moho incoloro	M2	111,3	12.875	1.432.988	0,00	0,00	1.432.988
	h-De maderamen con barniz	M2	90,50	13.900	1.221.750	0,00	0,00	1.221.750
	i-De abertura de madera con barniz	M2	5,50	33.990	186.945	0,00	0,00	186.945
23	Vidrios dobles	M2	5,84	105.575	722.133	0,00	0,00	722.133
24	Desagüe Pluvial							
	a-Canaleta y caño de bajada N° 26- desarrollo 33 cm	MI	23,00	42.230	971.290	0,00	0,00	971.290
36	Instalación eléctrica	GI	1,00	2.060.000	2.060.000	0,00	0,00	2.060.000
37	Artefactos eléctricos	GI	1,00	1.500.000	1.500.000	0,00	0,00	1.500.000
40	Mobiliarios							
	a. Pizarrones	Un	1,00	450.000	450.000	0,00	0,00	450.000
							Total	29.010.244

La diferencia encontrada es de Guaraníes: veintinueve millones diez mil doscientos cuarenta y cuatro.

3.4. OBRA: “Reparación y Ampliación Edilicia del Salón Multiuso de la Escuela las Residentas Compañía Santo Ángel San Patricio”

CONTRATO: N° (s/n) /2015 del 25/08/15

MONTO CONTRACTUAL: G. 55.500.000

AVANCER: Inconclusa y abandonada

Ejecutada por la firma F.C. INGENIERIA DEL ING. ANTONIO MARIA FRETES C. se encuentra con Recepción Provisoria de fecha 10/09/15 firmada por el Fiscal de Obras Verónica Mendoza Esquivel y por la Contratista el Ing. Antonio María Fretes

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

COMPUTO METRICO Y PRESUPUESTO DEL CONTRATO						CGR		
Municipalidad de San Patricio								
N°	Rubro	Un.	Cant. (a)	P. Unit. (b)	P. Total (c)	Cant. (d)	Precio e= (b)x(d)	Diferencia (c-e)
1	Techo	M2						
1.1	Tejas colonial y tejuelon	M2	71,20	285.629	20.336.785	0,00	0,00	20.336.785
3	Contrapiso de H° cascote. E= 10cm.	M2	62,82	37.005	2.324.654	0,00	0,00	2.324.654
4	Piso de baldosa calcárea	M2	62,82	70.378	4.421.146	0,00	0,00	4.421.146
5	Zócalo	ML	31,80	20.086	638.735	0,00	0,00	638.735
6	Azulejado	M2	12,00	69.835	838.020	0,00	0,00	838.020
7	Abertura							
7.1	Abertura metálica					0,00	0,00	
7.1.1	Balancín (1,5x1,0)	Unid	2,00	490.000	980.000	0,00	0,00	980.000
7.1.2	Balancín (2,0x1,5)	Unid	1,00	530.000	530.000	0,00	0,00	530.000
7.2	Abertura de madera							
7.2.1	Marco de Ybyrapyta (0,8x2,1)	Unid	2,00	295.000	590.000	0,00	0,00	590.000
7.2.2	Puerta enchapada (0,8x2,1)	Unid	2,00	450.000	900.000	0,00	0,00	900.000
8	Vidrio liso crudo	M2	6,00	115.500	693.000	0,00	0,00	693.000
9	Instalaciones eléctricas							
9.1	Ventiladores de techo	Unid	9,00	505.000	4.545.000	0,00	0,00	4.545.000
9.2	Equipo de fluorescente (2x40w) +llave interrup.	Unid	11,00	152.390	1.676.290	0,00	0,00	1.676.290
9.3	Equipo de fluorescente (1x40w) +llave interrup.	Unid	4,00	152.390	609.560	0,00	0,00	609.560
9.4	Alambrado tipo aplique con fotocélula	Unid	3,00	450.000	1.350.000	0,00	0,00	1.350.000
10	Pintura							
10.1	De mampostería							
10.1	Silicona Impermeables (lad. Visto)	M2	105,50	20.500	2.162.750	0,00	0,00	2.162.750
10.2	Látex interior sin enduido	M2	43,63	29.000	1.265.270	0,00	0,00	1.265.270
10.1.3	Látex interior sin enduido	M2	61,20	29.000	1.774.800	0,00	0,00	1.774.800
10.2	Paramento metálico							
10.2.1	Esmalte en abertura metálica	M2	6,00	30.834	185.000	0,00	0,00	185.000
10.3	Barnizado en abertura de madera	M2	4,00	19.900	79.600	0,00	0,00	79.600
10.3.1	Tratamiento insecticida + barnizado en madera de techo	M2	71,20	10.000	712.000	0,00	0,00	712.000
10.3.2	Barnizado de madera de techo	M2	71,20	19.900	1.416.880	0,00	0,00	1.416.880
11	Tarima para escenario	Gl	gl	gl	4.337.791	0,00	0,00	4.337.791
							Total	52.367.281

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

La diferencia encontrada es de Guaraníes: Cincuenta y dos millones trescientos sesenta y siete mil doscientos ochenta y uno.

Conclusión N° 3:

Por debilidad en el procedimiento implementado y la falta de control efectivo de la Obra, la Institución realizó pagos por valor de **G. 101.521.127** (guaraníes ciento un millón quinientos veintiún mil ciento veintisiete) por la certificación de mayores cantidades de trabajos que las efectivamente ejecutadas, dejando de observar los Art. 42,43 de la Ley 2051/03 en contra del patrimonio de la institución.

Recomendación N° 3:

- a) La Municipalidad de San Patricio debe proceder al recupero de los montos abonados por demás, determinados por el EA en concepto de pagos por rubros no ejecutados en su totalidad, y deslindar las responsabilidades con relación al pago total de los mismos.
- b) Disponer una investigación interna a fin de determinar y deslindar responsabilidades por la contratación de rubros a precios superiores al valor del mercado, iniciar las acciones necesarias para resarcir a la Municipalidad del menoscabo de sus intereses por valor **G. 101.521.127** (guaraníes ciento un millón quinientos veintiún mil ciento veintisiete), de conformidad a lo estipulado en los artículos 76 y 77 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" - Título VII: De las Infracciones y Sanciones - Capítulo II: "De las Sanciones a Funcionarios y empleados públicos", como en los artículos 82 - "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" y 83 - Infracciones de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el artículo 64 de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública".
- c) En tanto que para futuros emprendimientos, deberá fortalecer su estructura institucional e incluir técnicos en el control de Obras Públicas, para que ello sea efectivo a la hora de realizar, tanto las mediciones, la elaboración de las certificaciones, como para el pago de las mismas, de forma a evitar desembolsos mayores a los que corresponda.

OBSERVACIÓN N° 4

IV. SITUACIÓN DE LAS OBRAS Y CUMPLIMIENTO DE EE.TT.

4.1. "Construcción de Cocina Comedor en la Escuela Virgen de los Dolores de la Ciudad de San Patricio"

Tomas Fotográficas de la Situación actual de la Obra



Foto N° 1

1.- Abertura metálica sin pintura sintética o cerámica conforme a planilla de oferta y EE.TT.



Foto N° 2

2.- Techo cerámico y maderamen sin pintar conforme a planilla de oferta y EE.TT.

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

- 3.- Tablero eléctrico en situación irregular, incumpliendo EE.TT del Contrato y ANDE, en situación de riesgo o peligro a las personas del resinto.
4.- Caja de conexión y cables con energía sin protección.



Foto N° 3



Foto N° 4



Foto N° 5

- 5.- Registro eléctrico inconcluso, en situación de riesgo o peligro a las personas del resinto.

Las Normas ANDE establecen:

ESPECIFICACIONES TECNICAS: NORMAS.

En la ejecución de los trabajos de instalación se deberán observar y acatar las normas vigentes para las instalaciones eléctricas de baja y media tensión que rigen en Paraguay.

Los planos entregados para la ejecución; una vez terminada la obra deberán ser corregidos con todas las modificaciones ejecutadas durante la construcción, puesto que estos serán los planos definitivos.

V.8-TABLEROS

Los tableros en general constarán con todos los elementos indicados en proyectos, y se entregaran debidamente rotulados e identificados en forma individual por circuito, para su fácil operación.

En la Especificaciones técnicas del Contrato se lee:

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

EE:TT. 1.9 : Los registros eléctricos serán como mínimo de 40x40x70 cmtros, revocados, con tapas de Hº Aº y en el fondo se colocara una capa de 10 cmtros de arena lavada y encima piedra triturada. Deben estar limpios y libres de escombros o basuras. Merece especial atención el cierre y tapa de estos registros desde el inicio de su construcción hasta su presentación final, pues, la inobservancia de ello , pone en peligro a muchos escolares de corta edad que no pueden calibrar la magnitud de peligro que corren si tocaren los cables, ductos o conectores ver fotos N°. Normas de ANDE. Instalaciones subterráneas. Ítem 33-33.1. -33.2.1. - 33.2.5. - Conductos Ítem -33.3 - 6.

4.2. OBRA: "Construcción Remodelación y Ampliación del Polideportivo del Colegio Nacional Potrerito Ybate del Distrito de San Patricio Misiones"



Foto N° 6



Foto N° 7

6-7.-La Pista del polideportivo presenta resquebrajaduras en varios sectores, con desprendimiento de pintura y carpeta alisada.

4.3. OBRA: "Construcción del cercado Perimetral (Verja) del Col. Nacional y Esc. Básica N° 291 Virgen de los Dolores con Fondos del FONACIDE"



Foto N° 8



Foto N° 9

8-9.-Deficiente en la sujeción y macizada de pilar de verja

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio



10.-Cercado metálico sin pintura sintética conforme a planilla de oferta y EE.TT.

Foto N° 10

4.4. OBRA: "Construcción de un Aula Tipología MEC en la Escuela Compañía Concepción" – San Patricio"



Foto N° 11



Foto N° 12

11 - 12.-Obra inconclusa y Abandonada

4.5. "Reparación y Ampliación Edilicia del Salón Multiuso de la Escuela las Residentas Compañía Santo Ángel San Patricio"



Foto N° 13



Foto N° 14

13 y 14.-Obra inconclusa y Abandonada

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

4.6. "Adquisición de Sillas con Pupitres y Escritorios para Instituciones Educativas del Distrito de San Patricio"



Foto N° 15



Foto N° 16

15 - 16.-Pupitres de la Escuela Basica N° 391 San Patricio no se ajusta a los requerimiento de las Especificaciones tecnicas del contrato e indicadaspor el MEC

Las Especificaciones técnicas señalan:

5.- ESTRUCTURA METALICA

Caño cuadrado de acero Industrial extralaminado en frio de 30x30 mm. Con pared de 1,20mm. En sus uniones o juntas, serán soldadas mediante soldadura por arco eléctrico con protección gaseosa en base a sistema MIG.MAG. En los laterales de la estructura llevaran ganchos metálicos colgador de mochila (ambos lados). En los extremos superiores e inferiores de los caños serán tapados con chapas y soldadura en base a sistema MIG-MAG.

6.- RECUBRIMIENTO

El recubrimiento de la estructura metálica, será en esmalte sintético de color gris claro, de aplicación con soplete, previo tratamiento con anticorrosivos de primera calidad, sujetos a estándares de calidad ambiental, con durabilidad garantizada por firmas que operan en el mercado local.

La diferencia en costos por el incumplimiento de las especificaciones técnicas está valorada en la observación N° 3

CONCLUSIÓN N° 4:

La Institución no observó el estricto cumplimiento de las EETT establecidas contractualmente, en detrimento de la calidad de la obra, al no exigir el acatamiento de las mismas.

RECOMENDACIÓN N° 4:

La Institución, a través de la Fiscalización de Obras, debe exigir el cumplimiento de las condiciones de calidad contratadas y estipuladas en las especificaciones técnicas establecidas en el PBC del Llamado.

OBSERVACIÓN N° 5

V. RUBROS CON PRECIOS NO ACORDES A LOS DEL MERCADO

Del estudio y análisis de documentos remitidos por la Municipalidad se observaron la adjudicación de ítems con precios total tomados como precios unitarios, de cuya aplicación resulta costos superiores a los presupuestados en el mercado, y a los costos referenciales de las planillas de la Dirección de Infraestructura del MEC (tipologías) en el rubro **Limpieza final de Obras** llegando a alcanzar esta diferencia el **35 %** del costo final de obras en la construcción de **Cocina Comedor en la Escuela Virgen de los Dolores** y **43%** en la **Construcción de un Aula Tipología MEC en la Escuela Compañía Concepción**, del costo final de obras.

5.1. OBRA: "Construcción de Cocina Comedor en la Escuela Virgen de los Dolores de la Ciudad de San Patricio"

COMPUTO METRICO del Contrato Municipalidad de San Patricio						MEC	CGR	
N°	Rubro	Unidad	Cantidad (a)	P. Unitario (b)	P. Total (C)	Precio Total referencial	Precio Total (d)	Diferencia (c-d)
24	Limpieza Final	m2	93,74	437.750	41.034.685	462.000	524.410	40.510.275

Son Guaraníes: cuarenta millones quinientos diez mil doscientos setenta y cinco.

5.2. OBRA: "Construcción de un Aula Tipología MEC en la Escuela Compañía Concepción" – San Patricio"

COMPUTO METRICO del Contrato Municipalidad de San Patricio						MEC	CGR	
N°	Rubro	Unidad	Cantidad (a)	P. Unitario (b)	P. Total (c)	Precio Total referencial	Precio Total (d)	Diferencia (c-d)
41	Limpieza final	M2	60,00	500.000	30.000.000	462.000	318.043	29.681.957

Son guaraníes: Veintinueve millones seiscientos ochenta y un mil novecientos cincuenta y siete.

CONCLUSIÓN N° 5:

Por el deficiente control del Comité de Evaluación, durante la etapa de Evaluación de las Ofertas presentadas, se adjudicaron montos elevados debido a la aplicación de precios unitarios superiores a los costos del mercado en el rubro Limpieza final de obras (5.1. y 5.2.),

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

cuya diferencia totalizó la suma de **G. 70.192.232** (guaraníes setenta millones ciento noventa y dos mil doscientos treinta y dos) en contra del patrimonio de la Institución

RECOMENDACIÓN N° 5:

La Institución debe:

- a) En la etapa de Evaluación de Ofertas previa a la adjudicación, verificar que los precios unitarios ofertados estén acorde al costo del mercado a fin de evitar perjuicios o daños económicos como resultado de contrataciones con precios unitarios superiores; en tanto para futuras adjudicaciones, la repartición encargada debe contar con el análisis técnico pertinente donde consten las normas legales que puedan fundamentar precios razonables en resguarda del interés público.
- b) Disponer una investigación interna a fin de determinar y deslindar responsabilidades por la contratación de rubros a precios superiores al valor del mercado, iniciar las acciones necesarias para resarcir a la Municipalidad del menos cabo de sus intereses por valor **G. 70.192.232** (guaraníes setenta millones ciento noventa y dos mil doscientos treinta y siete) , de conformidad a lo estipulado en los artículos 76 y 77 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" - Título VII: De las Infracciones y Sanciones - Capítulo II: "De las Sanciones a Funcionarios y empleados públicos", como en los artículos 82 – "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" y 83 - Infracciones de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el artículo 64 de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública".

OBSERVACIÓN N° 6

VI. DE LOS DOCUMENTOS CONTRACTUALES

6. Falta de Cláusulas de Garantías en los Contratos de Obras

Se observa que en las cláusulas contractuales de las obras auditadas (cuadro de control) se omitió la exigencia de presentar pólizas de anticipo, amortización de los mismos y retención en concepto de fondo de reparos.

Artículo 37 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" - REQUISITOS DE LOS CONTRATOS, establece:

f) porcentaje, número y fechas de entrega de los anticipos y amortizaciones que en su caso se otorguen;

g) forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato;

Y el **Artículo. 81** del Decreto N° 21909/03 –GARANTÍAS:

Art. 81.- *Garantía de cumplimiento de contrato y por anticipo. 1. De conformidad con el Artículo 39º, inciso b) y c) de la Ley, el contratista presentará una garantía de cumplimiento de contrato por el monto especificado en el contrato, y una garantía por los anticipos que reciban. La garantía por anticipos deberá cubrir inicialmente la totalidad de los mismos, pudiendo ajustarse anualmente por el saldo adeudado.*

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

2. La garantía de cumplimiento de contrato o por anticipos adoptara alguna de las siguientes formas:

a. Garantía bancaria emitida por un banco establecido en la República del Paraguay, la que deberá ajustarse a las condiciones y al formulario estándar establecidos por la Unidad Central Normativa y Técnica.

b. Póliza de seguros emitida por una Compañía autorizada a operar y emitir pólizas de seguros de caución en la República del Paraguay y que cuente con suficiente margen de solvencia. La póliza deberá ajustarse a las condiciones y al formulario estándar establecidos por la Unidad Central Normativa y Técnica.

Conclusión N° 6

La Unidad Operativa de Contrataciones y las reparticiones involucradas en la confección de los Pliegos de Bases y Condiciones y términos contractuales, incumplieron con lo establecido en el **Art. 37** de la Ley 2051/03 y el **Art. 81** del Decreto N° 21909/03 referente a garantías, privando a la Municipalidad de contar con los seguros necesarios para proteger la inversión inicial realizada con el pago de anticipos y los recursos financieros a ser utilizadas en forma expeditiva, en caso de que surja la necesidad de realizar correcciones inmediatas, en las obras ejecutadas.

Recomendación N° 6

La Institución debe:

Disponer de acciones tendientes a deslindar responsabilidades por el incumplimiento de lo establecido en los Art. 37 y Art. 81 del Decreto reglamentario de la Ley 2051 al omitir en la confección del PBC los seguros necesarios a fin de evitar dejar sin garantías a la Institución sobre las inversiones realizadas.

OBSERVACIÓN N° 7

VII. DE LOS DOCUMENTOS TECNICOS

De la verificación In situ y análisis de documentaciones remitidas por la Municipalidad al Equipo Auditor se observa que la institución no cuenta en sus archivos o legajos documentaciones citados en las Leyes.

7.1. DE LOS PLANOS, COSTOS DE OBRA, PLANILLAS y ACTAS DE MEDICIÓN

7.1.1. OBRA: "Reparación de caminos vecinales en la Localidad de Concepción Distrito de San Patricio"

No se ha proveído a esta auditoría planos conforme a obras ni detalles técnicos referentes a las obras citadas en el **cuadro General de Control** como tampoco las especificaciones técnicas de los rubros a ser ejecutados.

El Art. 15 de la Ley N° 2051/03 establece entre otros: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes

OT N° 10/16**Municipalidad de San Patricio**

deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios".

La falta de un acabado Proyecto Ejecutivo produce dificultades tanto para el contratista oferente para valorar su propuesta económica acorde al alcance y calidad de obras pretendidos por la institución como para la propia Entidad.

7.1.2. OBRA: "Construcción Remodelación y Ampliación del Polideportivo del Colegio Nacional Potrerito Ybate del Distrito de San Patricio Misiones".

La Municipalidad no realiza la estimación de costos de las obras a ser ejecutadas, ni cuenta con los documentos técnicos imprescindibles para dar inicio a cualquier procedimiento de contratación.

*Según lo establecido en el artículo 15 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas":
"Los Organismos, Entidades y municipalidades realizarán la estimación del costo de cada contrato, a fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación específica de los créditos presupuestarios.*

En la estimación del costo de cada operación, los Organismos, las Entidades y las municipalidades tomarán en cuenta, desde el momento de la convocatoria al procedimiento de adjudicación que corresponda, todas las formas de erogación, incluyendo el costo principal, el mantenimiento, las refacciones, los insumos para su operación, los fletes, los seguros, las comisiones, los costos financieros, los tributos, los derechos, las primas y cualquier otra suma que deba erogarse como consecuencia de la contratación.

La estimación de costos se realizará sobre el valor de cada contrato durante todo el período de vigencia, incluidas eventuales prórrogas o ampliaciones..."

Esto da lugar a incertidumbre, en cuanto a la conveniencia de los precios ofertados con relación a los precios de mercado, como al alcance y a la calidad exigible de los trabajos contratados.

7.2. DEL LIBRO DE OBRAS

La Institución no implementó el uso de Libro de Obra o Informes de Obra para ninguna de las obras auditadas.

Las Normas Técnicas de Control Interno establecen: NTCI- N° 15 16 - LIBRO DE OBRA establece:

"Toda construcción deberá contar con una memoria que contenga una reseña cronológica y descriptiva de la marcha progresiva de los trabajos y sus pormenores.

El libro de obra sirve para controlar y facilitar la supervisión de la misma"

7.3. DE LA FORMA DE PAGO

No se observó en los contrato de obras el método con el que debe ser medida y certificada la obra, como tampoco forma de pago.

La Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en su art. b) XIII de la Medición y Pago, Artículos 42 y 43 establece;

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

Artículo 42.- El pliego de bases y condiciones determinará con precisión el método con el que debe ser medida y certificada la obra. También estarán contemplados los plazos en los cuales deberán ser efectuadas las mediciones, los que no serán superiores a treinta días entre una y otra; estas mediciones y certificaciones periódicas serán consideradas provisorias hasta la medición final y definitiva, a la conclusión de la obra.

Artículo 43.- El pago de los certificados se efectuará dentro de los treinta días de su aprobación. Si la administración incurriere en mora, la misma no perjudicará al contratista y éste tendrá derecho a percibir intereses moratorios equivalentes al promedio de las tasas máximas activas nominales, anuales, percibidas en los bancos por los préstamos de consumo de moneda nacional al plazo de ciento ochenta días, determinada por el Banco Central del Paraguay para el mes anterior de la constitución de la obligación y publicado en diarios de difusión nacional.

Conclusión N° 7

La UOC incumplió con lo establecido en los **Artículos 15º, 42º y 43º** de la Ley 2051/03 al no contar con los archivos adecuados de documentaciones por contratos de las obras públicas ejecutadas, lo cual dificulta el conocimiento de la totalidad de los hechos vinculados a una misma obra, contar con información y documentación completa, el análisis del proceso de ejecución de obras y sus riesgos en conjunto y la celeridad en la entrega de documentos cuando las mismas son solicitadas para su verificación

La Municipalidad no exigió a los contratistas la presentación de los documentos mínimos para proceder a la recepción final de las obras, como por ej: planos, libro de obra, etc.

Recomendación N° 7

La Intendencia Municipal debe:

Dar cumplimiento con los **Artículos 15º, 42º y 43º** de la Ley 2051/03, emitiendo reglamentaciones escritas normadas y actualizadas de procedimientos para las distintas dependencias encargadas de la gestión, a fin de mantener los archivos, completos, en buen estado de conservación y correctamente ordenados para mejorar el control interno de la Institución.

Para todas las obras a ejecutarse, exigir la implementación del **Libro de Obra**, así como también la presentación de los planos como construidos, cronogramas de obra, etc.

OBSERVACIÓN N° 8

VIII. DE LAS VERIFICACIONES ADMINISTRATIVAS

La Intendencia Municipal, su unidad de administración financiera y UOC no han sido precisos en los cumplimientos de normativas legales, normas general de control interno e implementación de mecanismos y procedimientos escritos de verificación para los distintos procesos en la gestión de pago de las obras públicas.

Estas deficiencias dieron lugar a:

8.1. Los Legajos de la Unidad Operativa de Contrataciones, no contienen la totalidad de documentaciones de las actuaciones vinculadas a los contratos de obras públicas

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

Se observó que los legajos de las obras auditadas conservados en la UOC, no cuentan con un archivo adecuado y ordenado por foliación consecutiva de las documentaciones correspondientes a las distintas etapas de la contratación, ejecución y modificaciones de las obras.

El Artículo 6°.- Unidades Operativas de Contratación Ley N° 2051/03 "De contrataciones Públicas", Art. 10°. Atribuciones Decreto Reglamentario N° 21.909/09. Art. 10°. Atribuciones. Ítem. 12. Mantener un archivo ordenado y sistemático en forma física y electrónica de la documentación comprobatoria de los actos y contratos que sustenten las operaciones realizadas por el plazo de prescripción.

8.2. Los documentos obrantes en los legajos de Rendición de cuentas de las obras auditadas están incompletas y no cuentan con numeración correspondiente al orden cronológico de archivo en los mismos

Se observa que los legajos de rendición de cuentas de desembolsos de las obras auditadas en general, no cuentan con:

1. Resoluciones de aprobación de la Junta Municipal correspondiente a: adjudicación, contratación y modificaciones de las mismas.
2. Pólizas de seguro de: anticipo, garantía de ejecución del contrato, responsabilidades, garantía de ampliaciones modificatorias.
3. Justificaciones de adendas modificatorias.
4. Detalle de cálculo de certificados de reajuste.
5. No se encuentran ordenadas con numeraciones consecutivas (foliación).

La Ley 1535 "De Administración Financiera del Estado" establece en:
"Artículo 56.- Contabilidad institucional. Las unidades institucionales de contabilidad realizarán las siguientes actividades, de conformidad con la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo:

c) Preparar, custodiar y tener a disposición de los órganos de control interno y externo la documentación de respaldo de las operaciones asentadas en sus registros";

"Artículo 65.- Examen de Cuentas. Los organismos y entidades del Estado deben tener a disposición de los órganos del control interno y externo correspondientes, la contabilidad al día y la documentación sustentatoria de las cuentas correspondientes a las operaciones efectuadas y registradas".

CONCLUSIÓN N° 8

La UOC incumple lo establecido en los **Artículos 6°, 56° y 65°** de la Ley 2051/03 y el Artículo 10° del Decreto Reglamentario N° 21909/09 al no tener, archivos adecuados de documentaciones por contratos de las obras públicas ejecutadas, lo que dificulta: El conocimiento de la totalidad de los hechos vinculados a una misma obra, contar con información y documentación completa, el análisis del proceso de ejecución de obras y sus riesgos en conjunto y la celeridad en la entrega de documentos cuando las mismas son solicitadas para su verificación.

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

RECOMENDACIÓN N° 8

a) La UOC de la Municipalidad de San Patricio debe cumplir con lo establecido en los Artículos **6º, 56º y 65º** de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y el Artículo 10º de su Decreto Reglamentario N° 21909/09, manteniendo los archivos de las obras públicas clasificados y ordenados con el fin de facilitar informaciones fidedignas y oportunas sobre las mismas.

b) La Institución debe emitir disposiciones escritas normadas de procedimientos y responsabilidades actualizadas, para la dependencia encargada de la UOC a fin de que cumpla correctamente con sus obligaciones legales y administrativas referente a sus archivos.

OBSERVACIÓN N° 9**IX- DE LA FISCALIZACIÓN**

En el ejercicio fiscal 2015, no se contó con profesionales para fiscalización de las obras ejecutadas con Fondo de FONACIDE, así como se ha visto que la Municipalidad no cuenta con un Área o Departamento Técnico, ni de técnicos especializados en el Control de Obras Públicas

En entrevista a Funcionarios actuales de la Municipalidad, responsables de la aplicación de los Fondos del FONACIDE han demostrado desconocimiento de hechos vinculados a las obras del periodo fiscal 2015.

La Ley N° 2051/03 en su Artículo 46 establece.- *La administración licitante nombrará los fiscalizadores necesarios para velar por la correcta ejecución de la obra. Estos deberán denunciar ante el ente licitante las irregularidades que detecten, so pena de ser considerados responsables solidarios o cómplices de las mismas.*

En caso de confirmarse la existencia de irregularidades que deriven en la rescisión del contrato respectivo, se podrá proceder a la adjudicación de la continuación de la obra a la oferta que haya obtenido el segundo lugar.

Cuando la importancia de la obra lo requiera, para la fiscalización de la misma, podrán también contratarse los servicios de empresas consultoras privadas, siempre de conformidad con el procedimiento de contratación establecido en la presente ley.

En todos los casos en que se detecten irregularidades que hagan presumir la existencia de delitos, se pasarán los antecedentes a la Fiscalía General del Estado.

Conclusión N° 9:

La nula participación del fiscal durante el desarrollo de las obras, además de la necesidad de un control de la labor de los mismos, por falta de recursos necesarios y suficientes, han sido factores determinantes para los incumplimientos técnicos por parte de las empresas contratistas, en la ejecución de los trabajos.

Misión: "Promovemos el manejo transparente del patrimonio público mediante actividades de control comprometidos con el bienestar de nuestra ciudadanía".

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

Recomendación N° 9

La institución, debe fortalecer el trabajo de la Fiscalización de Obras con los recursos necesarios, tanto materiales como humanos, para que los controles o verificaciones de obras, sean más efectivos, a efectos de mejorar el desempeño de los mismos y por ende del control interno de los trabajos ejecutados.

Srta. Gricelda Armoa
Auditor

Sr. Esteban Gauto
Auditor

Arq. Valentín Díaz
Supervisor

Ing. María Raquel Vera
**Encargada de Despacho
DCOAC**

Arq. Hugo Martínez
**Director General
DGCOP**

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

CAPÍTULO III CONCLUSIONES

CONCLUSIÓN N° 1:

- a) Las obras ejecutadas por la Institución no fueron fiscalizadas por el MEC, así como la Municipalidad no ha gestionado con la Dirección de Infraestructura del MEC el pedido de seguimiento o fiscalización de las obras por esa Dirección.
- b) En los procesos de microplanificación de la oferta educativa no se dieron participación ciudadana y de Profesionales Técnicos de Obra locales en la toma de decisiones.

CONCLUSIÓN N° 2

Durante la verificación in situ se constató la falta de cumplimientos Técnicos, como ser:

- La ejecución de espacios de carácter inclusivos como también el agregado de elementos o equipamientos apropiados al mismo,
- Los trabajos de equipamiento de prevención contra siniestros.

CONCLUSIÓN N° 3:

Por debilidad en el procedimiento implementado y la falta de control efectivo de la Obra, la Institución realizó pagos por valor de **G. 101.521.127**(guaraníes ciento un millón quinientos veintidós mil ciento veintisiete) por la certificación de mayores cantidades de trabajos que las efectivamente ejecutadas, dejando de observar los Art. 42,43 de la Ley 2051/03 en contra del patrimonio de la institución.

CONCLUSIÓN N° 4:

La Institución no observó el estricto cumplimiento de las EETT establecidas contractualmente, en detrimento de la calidad de la obra, al no exigir el acatamiento de las mismas.

CONCLUSIÓN N° 5:

Por el deficiente control del Comité de Evaluación, durante la etapa de Evaluación de las Ofertas presentadas, se adjudicaron montos elevados debido a la aplicación de precios unitarios superiores a los costos del mercado en el rubro Limpieza final de obras (5.1. y 5.2.), cuya diferencia totalizó la suma de **G. 70.192.232** (guaraníes setenta millones ciento noventa y dos mil doscientos treinta y dos) en contra del patrimonio de la Institución

CONCLUSIÓN N° 6:

La Unidad Operativa de Contrataciones y las reparticiones involucradas en la confección de los Pliegos de Bases y Condiciones y términos contractuales, incumplieron con lo establecido en el **Art. 37** de la Ley 2051/03 y el **Art. 81** del Decreto N° 21909/03 referente a garantías, privando a la Municipalidad de contar con los seguros necesarios para proteger la inversión

OT N° 10/16**Municipalidad de San Patricio**

inicial realizada con el pago de anticipos y los recursos financieros a ser utilizadas en forma expeditiva, en caso de que surja la necesidad de realizar correcciones inmediatas, en las obras ejecutadas.

CONCLUSIÓN N° 7:

La Intendencia Municipal debe:

Dar cumplimiento con los **Artículos 15º, 42º y 43º** de la Ley 2051/03, emitiendo reglamentaciones escritas normadas y actualizadas de procedimientos para las distintas dependencias encargadas de la gestión, a fin de mantener los archivos, completos, en buen estado de conservación y correctamente ordenados para mejorar el control interno de la Institución.

Para todas las obras a ejecutarse, exigir la implementación del **Libro de Obra**, así como también la presentación de los planos como construidos, cronogramas de obra, etc.

CONCLUSIÓN N° 8:

La UOC incumple lo establecido en los **Artículos 6º, 56º y 65º** de la Ley 2051/03 y el Artículo 10º del Decreto Reglamentario N° 21909/09 al no tener, archivos adecuados de documentaciones por contratos de las obras públicas ejecutadas, lo que dificulta: El conocimiento de la totalidad de los hechos vinculados a una misma obra, contar con información y documentación completa, el análisis del proceso de ejecución de obras y sus riesgos en conjunto y la celeridad en la entrega de documentos cuando las mismas son solicitadas para su verificación.

CONCLUSIÓN N° 9:

La nula participación del fiscal durante el desarrollo de las obras, además de la necesidad de un control de la labor de los mismos, por falta de recursos necesarios y suficientes, han sido factores determinantes para los incumplimientos técnicos por parte de las empresas contratistas, en la ejecución de los trabajos.

CAPITULO IV

RECOMENDACIONES

Recomendación N° 1

La Intendencia Municipal debe:

- a) La Intendencia Municipal debe emitir disposiciones escritas de procedimientos para la dependencia encargada del seguimiento y control de Obras tendientes a dar cumplimiento al Art. 37 de la Ley N° 4758/2012: FONACIDE, en relación a la aprobación y fiscalización de obras por el MEC.
- b) La Intendencia debe observar lo establecido en el Manual de micro planificación del MEC y formular mecanismos a modo de dar participación a la ciudadanía y Profesionales Técnicos de Obra locales en la programación de la misma, a fin de fortalecer la gestión del sistema educativo, y brindar un servicio educativo equitativo y de mejor calidad.

Recomendación N° 2:

La Municipalidad de San Patricio debe:

- Llevar en cuenta en sus diseños y ejecución los aspectos observados por esta auditoría con relación a la falta de ejecución de espacios de carácter inclusivo, el agregado de elementos o equipamientos apropiados al mismo y el equipamiento de prevención contra incendios.
- a) Postular planes a más largo plazo para abordar las respuestas a necesidades levantadas en la microplanificación.

Recomendación N° 3:

d) La Municipalidad de San Patricio debe proceder al recupero de los montos abonados por demás, determinados por el EA en concepto de pagos por rubros no ejecutados en su totalidad, y deslindar las responsabilidades con relación al pago total de los mismos.

e) Disponer una investigación interna a fin de determinar y deslindar responsabilidades por la contratación de rubros a precios superiores al valor del mercado, iniciar las acciones necesarias para resarcir a la Municipalidad del menoscabo de sus intereses por valor **G. 101.521.127** (guaraníes ciento un millón quinientos veintiún mil ciento veintisiete), de conformidad a lo estipulado en los artículos 76 y 77 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" - Título VII: De las Infracciones y Sanciones - Capítulo II: "De las Sanciones a Funcionarios y empleados públicos", como en los artículos 82 - "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" y 83 - Infracciones de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el artículo 64 de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública".

a) En tanto que para futuros emprendimientos, deberá fortalecer su estructura institucional e incluir técnicos en el control de Obras Públicas, para que ello sea efectivo a la hora de realizar, tanto las mediciones, la elaboración de las certificaciones, como para el pago de las mismas, de forma a evitar desembolsos mayores a los que corresponda.

Recomendación N° 4:

La Institución, a través de la Fiscalización de Obras, debe exigir el cumplimiento de las condiciones de calidad contratadas y estipuladas en las especificaciones técnicas establecidas en el PBC del Llamado.

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

Recomendación N° 5:

La Institución debe:

- c) En la etapa de Evaluación de Ofertas previa a la adjudicación, verificar que los precios unitarios ofertados estén acorde al costo del mercado a fin de evitar perjuicios o daños económicos como resultado de contrataciones con precios unitarios superiores; en tanto para futuras adjudicaciones, la repartición encargada debe contar con el análisis técnico pertinente donde consten las normas legales que puedan fundamentar precios razonables en resguarda del interés público.
- d) Disponer una investigación interna a fin de determinar y deslindar responsabilidades por la contratación de rubros a precios superiores al valor del mercado, iniciar las acciones necesarias para resarcir a la Municipalidad del menos cabo de sus intereses por valor **G. 70.192.232** (guaraníes setenta millones ciento noventa y dos mil doscientos treinta y siete) , de conformidad a lo estipulado en los artículos 76 y 77 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" - Título VII: De las Infracciones y Sanciones - Capítulo II: "De las Sanciones a Funcionarios y empleados públicos", como en los artículos 82 – "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" y 83 - Infracciones de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el artículo 64 de la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública".

Recomendación N° 6

La Institución debe:

Disponer de acciones tendientes a deslindar responsabilidades por el incumplimiento de lo establecido en los Art. 37 y Art. 81 del Decreto reglamentario de la Ley 2051 al omitir en la confección del PBC los seguros necesarios a fin de evitar dejar sin garantías a la Institución sobre las inversiones realizadas.

Recomendación N° 7

La Intendencia Municipal debe:

La Intendencia Municipal debe cumplir con los **Artículo 15º, 42º y 43º** de la Ley 2051/03, emitiendo reglamentaciones escritas normadas y actualizadas de procedimientos para las distintas dependencias encargadas de la gestión, a fin de mantener los archivos, completas, en buen estado de conservación y correctamente ordenadas para mejorar el control interno de la Institución.

La Municipalidad deberá exigir la implementación del **Libro de Obra** para todas las obras a ejecutarse, así como también la presentación de los planos como construidos, cronogramas de obra, etc.

Recomendación N° 8

a) La UOC de la Municipalidad de San Patricio debe cumplir con lo establecido en los Artículos **6º, 56º y 65º** de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y el Artículo 10º de su Decreto Reglamentario N° 21909/09, manteniendo los archivos de las obras públicas clasificados y ordenados con el fin de facilitar informaciones fidedignas y oportunas sobre las mismas.

Misión: "Promovemos el manejo transparente del patrimonio público mediante actividades de control comprometidos con el bienestar de nuestra ciudadanía".

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

b) La Institución debe emitir disposiciones escritas normadas de procedimientos y responsabilidades actualizadas, para la dependencia encargada de la UOC a fin de que cumpla correctamente con sus obligaciones legales y administrativas referente a sus archivos.

Recomendación N° 9

La institución, debe fortalecer el trabajo de la Fiscalización de Obras con los recursos necesarios, tanto materiales como humanos, para que los controles o verificaciones de obras, sean más efectivos, a efectos de mejorar el desempeño de los mismos y por ende del control interno de los trabajos ejecutados.

Recomendación N° 10

La Institución debe fortalecer el Control Interno, para ello debe adecuarlo a lo establecido en el **MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL PARAGUAY – MECIP** y contar con los funcionarios necesarios e idóneos en especial en lo que hace a la elaboración de los documentos contractuales para la ejecución de Obras Públicas, como para la Fiscalización de las mismas, dotando a las mismas de Manuales de Funciones para su desempeño.

ANEXO A – CONTROL INTERNO

EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO DEL PARAGUAY – MECIP (Disponible en el website www.contraloria.gov.py)

La Contraloría General de la República emitió la Resolución CGR N° 425/08 "Por la cual se establece y adopta el MODELO ESTANDAR 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"

El Modelo Estándar de Control Interno para los organismos y entidades públicas establecido en desarrollo de los artículos 59 y 60 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", proporciona una estructura para el control al planear, hacer, verificar y actuar de las instituciones públicas a fin de garantizar el desarrollo de su función administrativa bajo los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, celeridad y transparencia contribuyendo con ello al cumplimiento de sus objetivos institucionales, en el contexto de los fines sociales del Estado Paraguayo.

Esta auditoría realizó la evaluación de Control Interno, correspondiente a la gestión administrativa, financiera y contable de los desembolsos realizados, con fondos del FONACIDE de acuerdo al cuestionario realizado a los responsables de las distintas áreas de la Municipalidad de San Patricio y se determinó que la Institución presenta deficiencias en la mayoría de los mismos; por lo tanto los riesgos inherentes afectan áreas importantes para el desarrollo de la Institución.

A continuación se expone la evaluación del control realizado:

A.- DE LOS PLANES DE DESARROLLO

- La Municipalidad no tiene conocimiento sobre el Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) enmarcado dentro del Plan Nacional de Desarrollo – Paraguay 2030 aprobado por decreto Ministerial de Hacienda N° 2794/14
No cuenta con Instrumentos Legales que impongan su atención (ordenanzas, resoluciones, circulares, etc.)
- La institución no ha elaborado con Planes de Desarrollo Municipal que incluya la ejecución de Obras Públicas en contravención a lo establecido en la Ley N° 3.966/10 "Orgánica Municipal", Artículo 12, en los años 2014 y 2015
- Respecto a la Auditoría realizada por Res. CGR N° 431/12 de fecha 13/06/12 "Que dispone la realización de una Inspección Técnica a las Obras Públicas ejecutadas por la Municipalidad de San Patricio (Departamento de Misiones), en los ejercicios fiscales 2010 y 2011" y comunicada a la Institución en el Informe Final, no se adoptaron ninguna medida
- La Municipalidad no ha implementado el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) conforme; **Decreto N° 962 del 27 de noviembre de 2008 que aprueba la implementación del MECIP para las entidades públicas del Paraguay (MECIP), definido en el Anexo que forma parte de este Decreto...**

OT N° 10/16

Municipalidad de San Patricio

RECOMENDACION N° 10

La Institución debe fortalecer el Control Interno, para ello debe adecuarlo a lo establecido en el **MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL PARAGUAY – MECIP** y contar con los funcionarios necesarios e idóneos en especial en lo que hace a la elaboración de los documentos contractuales para la ejecución de Obras Públicas, como para la Fiscalización de las mismas, dotando a las mismas de Manuales de Funciones para su desempeño.

CAPITULO V

ANEXO A

Nómina de principales autoridades afectadas al alcance de la auditoría.

Período 2015

Dr. Humberto David Zarza Pereira

Intendente Municipal

José Centurión Oribe

Secretario Municipal

Víctor David Rodríguez Salinas

Encargado Unidad Administrativa
Financiera