

INFORME SOBRE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS O PROYECTOS FINANCIADOS CON RECURSOS DEL FONACIDE DE LA MUNICIPALIDAD DE EDELIRA

I- ANTECEDENTES

Con las Notas de fechas 05 de diciembre de 2013, 24 de enero de 2014, 26 de marzo de 2014 y 02 de mayo de 2014, el señor Nicacio Franco Verdún, Intendente de la Municipalidad de Edelira, remitió los documentos respaldatorios de las erogaciones efectuadas para la ejecución de los proyectos ejecutados en el ejercicio fiscal 2013 con los 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".

II- ALCANCE

El análisis corresponde al período comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2013 y fue realizado a fin de dar cumplimiento al artículo 8° de la Ley N° 4758/12 que expone: "Los Órganos de Control, dentro del ámbito de sus competencias, controlarán la ejecución de los programas o proyectos financiados con recursos del FONACIDE".

III- OBJETIVO

El objetivo del examen consistió en el análisis de la ejecución y aplicación a los programas o proyectos financiados con recursos del FONACIDE y, que las operaciones a las cuales ellas correspondan, hayan sido ejecutadas de conformidad a las disposiciones legales vigentes y demás normas aplicativas.

IV- DISPOSICIONES LEGALES

- Constitución de la República del Paraguay
- Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República"
- Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado"
- 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"
- Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas"
- Ley N° 3966/10 "Orgánica Municipal"
- Ley N° 4848/13 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2013".
- Ley N° 3984/10 "Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "Royalties" y "Compensaciones" en razón del territorio inundado" a los Gobiernos Departamentales y Municipales.
- Ley N° 4891/13 "Que modifica y amplía la Ley N° 3984/10 "Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "Royalties" y compensaciones en razón del territorio inundado a los Gobiernos Departamentales y Municipales".
- Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99, "De administración Financiera del Estado", y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera-SIAF.

- Anexo al Decreto N° 10480/13 "Guía de Normas y Procesos de Ejecución de la Ley N° 4848/13, Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2013".
- Decreto N° 9966/12 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3984/2010 "Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "Royalties" y compensaciones en razón del territorio inundado a los Gobiernos Departamentales y Municipales y los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley N° 4758/2012 "Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación".
- Decreto N° 21909/03 " Por la cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas"
- Decreto N° 5174/05 "Por el cual se modifican los artículos 18, 19, 24, 25, 26, 35, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 53, 56, 62, 75, 78, 81, 83, 84, 92, 112, 118 Y 125 del Decreto 21909/2003, "Que reglamenta la Ley N° 2051/2003, De Contrataciones Públicas".
- Decreto N° 739/13 "Por la cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Fiduciario para la Excelencia de la Educación y la Investigación"
- Decreto N° 10082/12 "Por la cual se reglamenta la utilización de los recursos asignados al Fondo Nacional para la Salud, en el marco de 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"
- 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".
- Resolución CGR N° 424/10 "Por la cual se reglamenta la Ley 3966/10 "Orgánica Municipal" – Título Séptimo – del Régimen de Administración Financiera Municipal", artículo 3º Etapas de la Ejecución del Presupuesto (art. 187): Sin perjuicio de lo establecido en dicho artículo, deben dar cumplimiento en todas sus partes a la Guía Básica de Rendición de Cuentas, aprobada por Resolución CGR N° 653 del 17/07/08, u otra que la modifique o sustituya".
- Resolución CGR N° 789/13 "Por la cual se dispone que la Dirección General de Economía de la Contraloría General de la República gestione los trámites pertinentes y solicite información a las Entidades afectadas por 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", en el marco de la Resolución CGR N° 722/13".
- Resolución CGR N° 842/13 "Por la cual se reglamenta la Rendición de Cuentas a ser presentada a la Contraloría General de la República por Entidades afectadas a 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".
- Resolución MEC N° 7050/12 "Por la cual se establece la obligatoriedad del análisis previo, autorización y verificación ejecutiva por parte de la Dirección de Infraestructura dependiente de la Dirección General de Administración y Finanzas de este Ministerio, de todo Proyecto Arquitectónico a implementarse en Instituciones Educativas dependientes de esta cartera del Estado".

V- DESARROLLO

Según informe proveído por la Municipalidad de Edelira y por el Ministerio de Hacienda, esta última Institución transfirió a dicha Municipalidad al cierre del ejercicio fiscal 2012, la suma total de G. 1.379.785.370 (Guaraníes un mil trescientos setenta y nueve millones setecientos ochenta y cinco mil trescientos setenta). Asimismo, en el periodo de enero a diciembre del ejercicio fiscal 2013, fue trasferido un importe total de G. 1.936.791.046 (Guaraníes un mil novecientos treinta y seis millones setecientos noventa y un mil cuarenta y seis); por tanto, el municipio de Edelira recibió, entre el año 2012 y el 2013, un total de G. 3.316.576.416 (Guaraníes tres mil trescientos dieciséis millones quinientos setenta y seis mil cuatrocientos dieciséis).

Durante el periodo sujeto a análisis, fue ejecutado un monto total de G. 2.535.500.155 (Guaraníes dos mil quinientos treinta y cinco millones quinientos mil ciento cincuenta y cinco), que representa el 76% del monto percibido por la Municipalidad.

El análisis y verificación de los documentos que respaldan las operaciones, permiten formular lo siguiente:

1. **La adquisición del servicio de Almuerzo Escolar cuenta con Notas de Remisión de la empresa proveedora y Actas de Recepción de las Escuelas Públicas beneficiarias.**

Se visualizaron pagos por adquisición del servicio de Almuerzo Escolar, por el que se abonó un importe total de G. 898.597.000 (Guaraníes ochocientos noventa y ocho millones quinientos noventa y siete mil) y que, en los primeros informes recibidos del municipio, no contaban con Notas de Remisión de la empresa proveedora a la Municipalidad de Edelira y las constancias de recepción de los directores de las Instituciones Educativas beneficiarias.

Al respecto, la Resolución 653/08 *"Por el cual se aprueba la guía básica de documentos de rendición de cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos"* en el ítem 37.10 del Grupo 800 "Transferencias" estipula que: *"Cabe destacar que se deberá determinar y detallar en el acto administrativo emitido, la entidad beneficiaria, el monto total y/o parcial de las transferencias que estarán o no afectadas por los procesos de contratación como así también otras referencias que consideren pertinentes"*.

Asimismo, el ítem 3 "Plan de Entregas (Bienes)" de la Sección III "Suministros Requeridos" del Pliego de Bases y Condiciones correspondiente a la Licitación Pública con ID N° 258.560 "Adquisición de almuerzo escolar" estipula que: "Los bienes se entregarán en la Municipalidad de Edelira, una vez firmada el contrato con la Empresa adjudicada como máximo dos días después, de lunes a viernes de 07:00 a 12:00 hs horario de oficina de la Municipalidad. La Municipalidad se encargará de la entrega de los alimentos a las instituciones beneficiadas". El subrayado es de la CGR

Por tanto, en Nota CGR N° 4384 del 30 de abril de 2014, la Contraloría General de la República requirió:

- Copia de las Notas de Remisión a la Municipalidad de Edelira de la firma "Ladero Paraguay S.A." de los bienes proveídos según las Facturas Crédito N°s. 001-001-919 del 28/08/13 por valor de G. 792.400.000 y 001-001-941 del 21/10/13 por valor G. 106.197.000 y "Actas de recepción" de los bienes entregados por la Municipalidad en las Instituciones Educativas señaladas en la Sección III, "Suministros Requeridos", del Pliego de Bases y Condiciones.

En respuesta, en la Nota N° 55 del 02 de mayo de 2014, el señor Nicacio Franco, Intendente Municipal, remitió la totalidad de las Notas de Remisión y de las Actas de Recepción de los bienes entregados por la Municipalidad en las Instituciones Educativas.

La verificación y análisis de estos documentos, permitió señalar que el pago de G. 898.597.000 (Guaraníes ochocientos noventa y ocho millones quinientos noventa y siete mil) fue efectuado de conformidad a la Sección III, "Suministros Requeridos", del Pliego de Bases y Condiciones

correspondiente a la Licitación Pública con ID N° 258.560 "Adquisición de Almuerzo Escolar", en atención a que la entidad presentó la totalidad de las Notas de Remisión y Actas de Recepción de los bienes entregados a las Entidades Educativas.

Conclusión

De conformidad a lo expuesto, la Municipalidad de Edelira pagó, en tiempo y forma, con recursos del FONACIDE la suma de G. 898.597.000 (Guaraníes ochocientos noventa y ocho millones quinientos noventa y siete mil) a la firma "Ladero Paraguayo S.A." y cumplió con las condiciones previstas en el ítem 3 "Plan de Entregas (Bienes)" de la Sección III, "Suministros Requeridos" del Pliego de Bases y Condiciones correspondiente a la Licitación Pública con ID N° 258.560 "Adquisición de almuerzo escolar".

Recomendación

La Municipalidad de Edelira deberá conservar el mismo proceder para el registro y control de las operaciones que realiza para su inclusión en el legajo de rendición de cuentas de los gastos que efectúa en el Objeto del Gasto 848 – "Transferencias para Complemento Nutricional en las Escuelas Públicas", de acuerdo a la Resolución CGR N° 653/08.

2. Erogaciones de recursos del FONACIDE aplicando los procedimientos dispuestos en la Ley N° 2051 "De Contrataciones Públicas".

Fueron identificados pagos por Servicios de Consultoría para la "Elaboración de Proyectos", consistentes en la preparación de planos, planillas y especificaciones técnicas y otras actividades profesionales, que en un primer informe, no cumplían con los procedimientos establecidos en la Ley N° 2051 "De Contrataciones Públicas", por importe total de G. 47.000.000 (Guaraníes cuarenta y siete millones).

El artículo 209, de la Ley N° 3966/10 "Orgánica Municipal", dispone: "*Ámbito de aplicación. Las contrataciones públicas, que realicen las municipalidades, se regirán por las disposiciones de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" o la que le sustituya y por las normas establecidas en esta Ley*".

Por otra parte, el inciso "d", del artículo 2°, de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", expresa: "*los actos, convenios y contratos objetos de esta ley, celebrados entre los organismos, entidades y municipalidades, o estos 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*".

Asimismo, el Dictamen N° 28, de fecha 04 de marzo de 2014, del Ministerio de Hacienda señala: "*...Si para la ejecución de obras o adquisición de mobiliarios, las Municipalidades debieron y/o deben regirse conforme a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" o bien, las ACE o beneficiarias por las transferencias, debían realizar los procedimientos conforme a lo establecido en el Capítulo 02, Subcapítulo 02-02 "Transferencias a Entidades sin fines de lucro y Personas Físicas..."*".

"...Con respecto al punto dos, nos remitimos a lo dispuesto en la citada Ley N° 4758/2012, que textualmente expresa en su Artículo 20° "Para su concesión y ejecución, todos los programas y proyectos del Fondo estarán sometidos a las normas y procedimientos establecidos en la legislación nacional para las contrataciones públicas", por lo tanto deben regirse conforme a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas". El subrayado es de la CGR

Por tanto, en correo electrónico, del 23 de abril de 2014 y, posteriormente, en la Nota CGR N° 4384/14, se solicitó a la Municipalidad el siguiente informe:

- Respecto a la contratación del Ing. Julio César Rojas Ríos para la "Elaboración de Proyectos" suscrito a través de Contratos de fechas 14/08/13 y 11/09/13, se solicita:

- 1.1 Antecedentes que respalden que las contrataciones mencionadas se hayan realizado de acuerdo a los procedimientos establecidos en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".
- 1.2 Copia autenticada de la disposición legal de la Junta Municipal que autorizó la licitación, que aprobó los correspondientes Pliegos de Bases y Condiciones y que aprobó la adjudicación de los Contratos.
- 1.3 Copia autenticada de los proyectos elaborados por el Ing. Julio César Rojas Ríos por el cual se abonó la suma de G. 17.000.000 (Guaraníes diecisiete millones), según Órdenes de Pago N°s. 2443 y 2472, para el Contrato suscrito en fecha 14/08/13 y de G. 30.000.000 (Guaraníes treinta millones) según Órdenes de Pago N°s. 2555 y 2646, para el Contrato suscrito en fecha 11/09/13.

En respuesta, en la Nota N° 55 del 02 de mayo de 2014, el señor Nicacio Franco, Intendente Municipal, remitió los documentos requeridos.

La verificación y análisis de los documentos recibidos, permitió señalar que la contratación del Ing. Julio César Rojas Ríos para la "Elaboración de Proyectos" en los Contratos de fechas 14/08/13 y 11/09/13, respectivamente, se realizó por la Vía de la Excepción de acuerdo a las disposiciones del inciso "g", del artículo 33, "Casos de excepción", que expresa: "...Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas... existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables...".

Al respecto, se visualizó el artículo 1° de la Resolución N° 27/2013 JM, que indica: "Autorizar a la Intendencia Municipal la contratación de un profesional por vía excepción, para la realización de trabajos de Elaboración de Planos, Planillas y Especificaciones Técnicas, para la construcción de empedrado y aulas...". Además, en el considerando de dicha resolución se señaló: "...el pedido y la urgencia para la construcción de aulas y empedrados de modo a beneficiar a las instituciones en situación de vulnerabilidad del Distrito".

Asimismo, se remitieron los proyectos elaborados por el Ing. Julio César Rojas Ríos por los que se abonó la suma de G. 17.000.000 (Guaraníes diecisiete millones) según las Órdenes de Pago N°s. 2443 y 2472, para el Contrato suscrito en fecha 14/08/13 y, de G. 30.000.000 (Guaraníes treinta millones) según las Órdenes de Pago N°s. 2555 y 2646, para el Contrato suscrito en fecha 11/09/13.

Conclusión

De conformidad a lo expuesto, la Municipalidad de Edelira realizó la contratación del Ing. Julio César Rojas Ríos por Vía de la Excepción, para Elaboración de Planos, Planillas y Especificaciones Técnicas, para la construcción de empedrado y aulas para el Órgano Municipal. Esta contratación, se realizó según la Institución recurriendo a lo dispuesto en el inciso "g", del artículo 33, de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", por considerar la urgencia de la necesidad y la vulnerabilidad de las Instituciones Educativas del Distrito de Edelira.

Recomendación

La Municipalidad de Edelira deberá conservar el mismo procedimiento para el registro y control de sus operaciones a fin de conformar el legajo de rendición de cuentas de los gastos que efectúa, de acuerdo a la Resolución CGR N° 653/08.

Se deja expresa constancia que la verificación y análisis practicados a los documentos recibidos de la Municipalidad de Edelira, contenidos en el Expediente CGR N°s. 32814/13, N° 4675/14, N° 18110/14 y N° 26624/14, no constituyen la realización de una Auditoría a la ejecución por ese Municipio de los recursos del FONACIDE, por tanto, este Informe expresa solamente el cumplimiento de los requerimientos comprendidos en la Resolución CGR N° 842/13, para la Rendición de Cuentas de los recursos provenientes del FONACIDE.

Una verificación posterior, in situ, de la materialidad de la aplicación de los recursos que los documentos expresan será necesaria para la completa finalización de los trabajos, porque la Contraloría General de la República se reserva la potestad de realizar las verificaciones pertinentes, en cualquier momento, para culminar con el proceso de control.

Es nuestro informe.

Asunción, de de 2014.

C.P. Carolina Cuevas
Auditora

Lic. Andrea Rodríguez
Jefa - FONACIDE

Lic. Teresa Torres
Directora de área de Informes y Dictámenes
Financieros

Lic. Gladys Fernández
Directora General
Dirección General de Economía