



INFORME FINAL DE EXAMEN ESPECIAL

ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DE LAMBARE

OBRA : MEJORAMIENTO DE LAS PLAZAS "LAS
RESIDENTAS", "JUAN DE AYOLAS" Y
"ALICIA LYNCH"

ORDEN DE TRABAJO : RES. CGR Nº 708/06

AUDITORES : *Lic. Beatriz Insfrán de Esquivel*

Gladys Benítez Duarte

SUPERVISOR : *Ing. Pablo Silva Stransky*

DIRECTOR DCOODM : *Arq. Hugo Martínez Lesme*

**DIRECTOR GENERAL
DGCOP** : *Ing. Leopoldo Cataldi Sardi*

UNIDAD RESPONSABLE : Dirección General de Control de Obras Públicas
(**DGCOP**)

AREA ACTUANTE : Dirección de Control de Obras de los Organismos
Departamentales y Municipales (**DCOODM**)

INFORME Nº : EE/10/2006

INDICE

PAGINA N°

➤ ABREVIATURAS Y DEFINICIONES.....	2 – 3
CAPÍTULO I	
➤ INFORMACIÓN GENERAL.....	4 – 6
CAPÍTULO II	
➤ DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES.....	7 – 16
CAPÍTULO III	
➤ CONCLUSIONES.....	17 – 18
CAPÍTULO IV	
➤ RECOMENDACIONES.....	19 – 21
ANEXOS	
➤ ANEXO 1 – NOMINA DE FUNCIONARIOS	
➤ ANEXO 2 – CUESTIONARIOS DE CONTROL INTERNO	
➤ ANEXO 3 – FOTOGRAFIAS DE LAS OBRAS	
➤ ANEXO 4 – DOCUMENTOS	
➤ ANEXO 5 – EVALUACIÓN DE DESCARGO	
➤ ANEXO 6 – RESUMEN EJECUTIVO	

ABREVIATURAS Y TERMINOS UTILIZADOS

CGR	Contraloría General de la República
DGCOP	Dirección General de Control de Obras Públicas de la CGR
DCOODM	Dirección de Control de Obras de los Organismos Departamentales y Municipales
Municipalidad	Municipalidad de Lambaré
UOC	Unidad Operativa de Contrataciones
UCNT	Unidad Central Normativa y Técnica del Ministerio de Hacienda
PAC	Programa Anual de Contrataciones
LP	Licitación Pública
Cl.	Cláusula
Art.	Artículo
Res.	Resolución
Gs.	Guaraníes
PBC	Pliego de Bases y Condiciones
LO	Libro de Obras
EETT	Especificaciones Técnicas
Hº	Hormigón
HºAº	Hormigón Armado
c/	Con
s/	Según
Arq.	Arquitecto/a
Ing.	Ingeniero/a
Lic.	Licenciado/a
Nº	Número
m.	Metros
ml.	Metros lineales
cm.	Centímetros
mm.	Milímetros
m ²	Metros cuadrados
m ³	Metros cúbicos
COP	Control de Obras Públicas
NIA	Normas Internacionales de Auditoría
PCI	Principios de Control Interno
PTCI	Principios Técnicos de Control Interno
MAGU	Manual de Auditoría Gubernamental

DEFINICIONES:

(*) **Manual de Auditoría Gubernamental (MAGU)**

El Manual de Auditoría Gubernamental, elaborado por la Contraloría General de la República de Paraguay, representa el documento técnico normativo que establece las políticas, disposiciones y orientaciones básicas y generales para la práctica de la auditoría gubernamental en el Paraguay, sujeto a las Normas de Auditoría Gubernamental nacionales y Normas Internacionales de Auditoría. Se encuentra a disposición en la página web www.contraloria.gov.py

Fue aprobado por Resolución CGR Nº 882/05:... *“Por la cual se aprueban y adoptan las Normas, Manual de Auditoría Gubernamental, Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público, elaborado en el marco del Convenio de Cooperación Técnica BID ATN/SF 7710-PR. Así mismo se adoptan las Normas de Auditoría Gubernamental Emitidas por la INTOSAI, las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) efectuados por el Comité de Prácticas de Auditoría de la Federación Internacional de Contadores (IFAC) y se derogan las resoluciones CGR números 068/01 y 780/05”.*

Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público:

Contiene la normativa general de control interno aplicable a las entidades públicas de la República de Paraguay, emitidas por la Contraloría General de la República. En él se definen y describen los conceptos y disposiciones de carácter básico y técnico que serán necesarios utilizar para la implantación y establecimiento de sistemas de control interno a cargo de las instituciones sujetas al control de la Contraloría General de la República.

() Normas Técnicas de Control Interno (NTCI)**

Las Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público, contenidas en el Manual, son guías dictadas por la Contraloría General de la República, con el objeto de promover una sana administración de los recursos públicos en las entidades bajo el marco de una adecuada estructura del control interno. Estas normas establecen las pautas básicas y orientan el accionar de las organizaciones del sector público hacia la búsqueda de la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones, basándose en principios y prácticas de aceptación general, así como en aquellos criterios y fundamentos abordados a nivel internacional por la Comisión de Normas de Control Interno de la INTOSAI y el Informe COSO.

PCI- 00.05 PRINCIPIOS TECNICOS DE CONTROL INTERNO (PTCI)

Los Principios de Control Interno constituyen los fundamentos específicos que, basados en la eficiencia demostrada y su aplicación práctica en las actividades financieras y administrativas, son reconocidos en la actualidad como esenciales para el control de los recursos humanos, financieros y materiales de las instituciones públicas.

**OBRAS: MEJORAMIENTO DE LAS PLAZAS “LAS RESIDENTAS”, “JUAN DE AYOLAS” Y
“ALICIA LYNCH”, ENCARADAS POR LA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ EN EL AÑO 2005.**

CAPÍTULO I

1. INFORMACIÓN GENERAL

- 1.1 ORDEN DE TRABAJO:** Resolución CGR. Nº 708/06 del 17 de mayo de 2006.
- 1.2 INSTITUCION:** Municipalidad de Lambaré.
- 1.3 ANTECEDENTES:** Exp. CGR Nº 64/06, que contiene la nota JMN Nº 01 de fecha 02/01/06, a través de la cual la Junta Municipal de Lambaré solicita la realización de una auditoria a las obras de mejoramiento de las plazas “Las Residentas”, Juan de Ayolas” y Alicia Lynch”, a raíz de la denuncia del Concejal Nelson Medina, presentada en la Sesión Ordinaria de fecha 29/12/05.
- 1.4 MOTIVO DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA:** La necesidad de constatar la existencia física de los rubros certificados, la correspondencia entre la cantidad de las obras ejecutadas y las sumas abonadas en dicho concepto, y, si las mismas reúnen las condiciones de calidad exigidas en las especificaciones técnicas.
Se trata de un trabajo de control denominado como imprevisto dentro del Programa de Control Anual de la DCOODM/DGCOP para el Ejercicio 2.006.
- 1.5 OBJETIVO:** Verificar que las inversiones realizadas se hallen conforme a la legislación vigente en la materia, según las documentaciones contractuales elaboradas; y que se cumplan las especificaciones técnicas en ellas establecidas, formulando las conclusiones y recomendaciones correspondientes.
- 1.6 ALCANCE:**
- 1.6.1 PERIODO:** Comprendido entre la fecha de adjudicación y la verificación in situ de las obras.
- 1.6.2 VERIFICACION IN SITU:** - Medición de los trabajos: 30/06/06
- Tomas fotográficas: 07/07/06
- Actas de verificación de obras: 23/08/06
- 1.6.3 METODOLOGIA DE TRABAJO:** Los trabajos desarrollados en las verificaciones físicas efectuadas, corresponden a procedimientos y técnicas de Auditoria Gubernamental, postulados y normados por la INTOSAI y el Manual de Auditoría Gubernamental (MAGU) aprobado por Res. CGR Nº 882/05.

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

- 1.6.4 LIMITACIONES:**
- La verificación in situ se limita a la constatación física de la existencia de los rubros visibles y a los planos de obras presentados por la Institución.
 - No se realizaron ensayos de control de calidad.
- 1.7. FUENTE DE FINANCIAMIENTO:**
- Fondos previstos en el Rubro 520-Construcciones de Obras de Uso Público, provenientes de Royalties (FF-10), del Ejercicio 2005, Presupuesto Tipo 2 – Actividades Centrales y Tipo 2 – Acción 1.
- 1.8. FISCALIZACIÓN:**
- Arq. Jorge Lombardo** - Nombrado por Res. Nº 10/2005 del 17/01/05 como encargado para ejecutar los contratos de obras, desde la elaboración del proyecto hasta la culminación de la obra, por el término de doce meses.
- 1.9. RESUMEN CONTRACTUAL:**
- Ver Cuadro General de Control en la siguiente página.
- 2.0. EVALUACIÓN DEL DESCARGO:**
- La Municipalidad de Lambaré a través de la Nota NIM Nº 269/06 de fecha 07/11/2006, ingresada bajo expediente CGR Nº 6270/06, ha presentado los descargos correspondientes a las observaciones que le fueran comunicadas a través de la nota CGR Nº 6016 del 25/10/2006, los cuales fueron evaluados previamente para la redacción del presente Informe Final.

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

RESUMEN CONTRACTUAL DE LAS OBRAS EXAMINADAS

RES. CGR Nº 708/06 - MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

OBRAS: MEJORAMIENTO DE LAS PLAZAS “LAS RESIDENTAS”, “JUAN DE AYOLAS” Y “ALICIA LYNCH”, ENCARADAS POR LA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ EN EL AÑO 2005.

PLAZAS	ALICIA LYNCH	LAS RESIDENTAS	JUAN DE AYOLAS
UBICACIÓN	Cacique Lambaré y Panchito López	Cacique Lambaré y Guaraníes	Cacique Lambaré esq. 5 de Junio
ANTECEDENTES	Pedido de la Junta Municipal (Comunicación Nº 41/2005 - 09/04/05)	Pedido de la Junta Municipal (Comunicación Nº 41/2005 - 09/04/05)	No proveído
	Dictamen UOC del 19/04/05 - Deterioros importantes producidos por lluvias torrenciales (basado en el Art. 33 - inc. g) Ley 2051/03)	Dictamen UOC del 19/04/05 - Deterioros importantes producidos por lluvias torrenciales (basado en el Art. 33 - inc. g) Ley 2051/03)	No proveído
	Nota UOC Nº 10/05 - Exp 8857 (21/04/05) Dirección Gral de Contrat. Públ. del Minist. de Hacienda	Nota UOC Nº 10/05 - Exp 8857 (21/04/05) Dirección Gral de Contrat. Públ. del Minist. de Hacienda	No proveído
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	Res. Nº 121 - 19/04/05, Contratación Directa Vía Excepción	Res. Nº 121 - 19/04/05, Contratación Directa Vía Excepción	Res. Nº 91 B.S. - 26/03/05, Contratación Directa Vía Excepción
PRECIO REFERENCIAL	70.356.000	78.829.000	37.323.600
RES. DE ADJUDICACIÓN	Res. Nº 137 B.S. - 28/04/05	Res. Nº 136 B.S. - 28/04/05	Res. Nº 101 B.S. - 01/04/05
CONTRATISTA	Constructora Berni S.A. - COBESA	Constructora Berni S.A. - COBESA	Arq. Héctor Villagra Sánchez
FECHA CONTRATO	Contrato Nº 07/05 de fecha 29/04/2005	Contrato Nº 08/05 de fecha 29/04/2005	Contrato Nº 06/05 de fecha 04/04/2005
MONTO CONTRACTUAL	72.875.000	83.697.000	38.728.756
MONTO ADICIONAL	-	-	7.745.751
SISTEMA DE CONTRATACIÓN	Por Ajuste Alzado (Cl. 6ª)	Por Ajuste Alzado (Cl. 6ª)	Por Ajuste Alzado (Cl. 6ª)
GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO	5% del monto contractual (Cl. 12ª)	5% del monto contractual (Cl. 12ª)	5% del monto contractual (Cl. 12ª)
PLAZO	30 días hábiles contados a partir de la Orden de Inicio (Cl. 4ª)	30 días hábiles contados a partir de la Orden de Inicio (Cl. 4ª)	45 días hábiles contados a partir de la Orden de Inicio (Cl. 4ª)
MULTAS POR RETRASO	5% del monto contractual por cada semana o fracción mayor a 3 días de atraso (Cl. 10ª)	5% del monto contractual por cada semana o fracción mayor a 3 días de atraso (Cl. 10ª)	5% del monto contractual por cada semana o fracción mayor a 3 días de atraso (Cl. 10ª)
ACTA DE INICIO	29/04/2005	29/04/2005	06/04/2006
RECEPCIÓN PROVISORIA	17/05/2005	31/05/2005	03/05/2006
RECEPCIÓN DEFINITIVA	30/05/2005	20/07/2005	03/08/2005

(*) La Res. Nº 270/05 del 02/08/05 resuelve formular un contrato adicional, el cual se firma en la misma fecha.

MONTO TOTAL DE LAS OBRAS (Gs.):	203.046.507
--	--------------------

OBSERVACIONES:

Las invitaciones a los oferentes, la recepción de las ofertas, la apertura de sobres y la adjudicación fueron realizadas llamativamente en tiempo record para las tres plazas (en un solo día) y en forma simultanea para las plazas Las Residentas y Alicia Lynch.

Existen dos Actas de Recepción Provisoria con diferentes fechas para la Plaza Las Residentas.

CAPITULO II

2. DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES

2.1. EL DICTAMEN DE LA UOC Y LA RESOLUCIÓN MUNICIPAL QUE RECOMIENDAN LA CONTRATACIÓN DIRECTA VÍA EXCEPCIÓN NO SE ENCUENTRAN RESPALDADOS EN ESTUDIOS TÉCNICOS.

La Municipalidad de Lambaré encaró el proceso de contratación de la remodelación y reparación en las plazas, bajo la modalidad de Contratación Directa – Vía Excepción, basado en el Dictamen UOC de fecha 19/04/05, firmado por la Lic. Mirta B. Cabañas (ver ANEXO Nº 4.1). Dicho dictamen recomienda proceder bajo esa modalidad, amparado en el art. 33º inc. g) de la Ley Nº 2.051/03 *De Contrataciones Públicas*, alegando urgencia impostergable debido a torrenciales lluvias. Además, se genera aparentemente de oficio o espontáneamente, porque no menciona antecedente alguno, ni la solicitud o requerimiento del agente que lo originó. Tampoco menciona que tuvo a la vista algún informe técnico ni las circunstancias del hecho o evidencias en las que sustentar su opinión.

Asimismo, la Resolución Nº 121 del Ejecutivo Municipal de fecha 19/04/05 (ver ANEXO Nº 4.2), omite transcribir, en el VISTO y CONSIDERANDO, el pedido del Intendente, fundado y motivado a la UOC del municipio, así como la remisión y consideración de las razones técnicas, circunstancias del hecho y evidencias del fenómeno natural, y cualquier otra evidencia, aludiendo sólo al dictamen de la UOC, que justifica la Contratación Directa – Vía Excepción.

Además, no se visualiza entre los documentos proveídos, los dictámenes emitidos por la Asesoría Jurídica según lo establecido en el Art. 239º de la Ley Nº 1294/87 “*Orgánica Municipal*”: “*La Municipalidad de Asunción y las del Primer Grupo previsto en esta ley, contarán con una Asesoría Jurídica.... La Junta Municipal, como el Intendente, deberán requerir el parecer de la Asesoría Jurídica antes de aceptar, suscribir o rescindir cualquier contrato. En caso de incumplimiento de éste requisito, será responsable personalmente de estos daños que acarreen a la Municipalidad*” (las negritas son nuestras).

El Artículo 33º.- *Casos de Excepción*, de la Ley Nº 2.051/03 “*De Contrataciones Públicas*”, Capítulo IV De las Excepciones a la Licitación, establece: “*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, en los supuestos que a continuación se señalan: ...b) por desastres producidos por fenómenos naturales que peligren o alteren el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país; ... En estos casos, la máxima autoridad del organismo, entidad o municipalidad, vía resolución y previo dictamen fundado y motivado de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que le garantice al Estado las mejores condiciones, bajo cualesquiera de las hipótesis señaladas en los incisos c) y d) del Artículo 16.*”

El Decreto Nº 21.909/03, en su Artículo 73º. Adquisición o locación de bienes por urgencia impostergable, establece que “*La urgencia impostergable solo podrá ser invocada como un supuesto de excepción, cuando fuere probada, concreta, objetiva e inmediata y de tal naturaleza que no pudiera esperarse el resultado de la licitación pública o licitación por concurso de ofertas, sino con grave perjuicio a los intereses públicos. Esta causal deberá estar plenamente acreditada mediante estudios técnicos, objetivos y previos que la califiquen como cierta.*”

No se dio cumplimiento al procedimiento establecido en la Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, ya que no fueron elaborados los documentos (estudios técnicos) que justifiquen la supuesta urgencia alegada.

CONCLUSIÓN Nº 1:

La UOC y el Ejecutivo Municipal, omitieron en todo momento acreditar y fundamentar previamente en estudios técnicos el carácter de “urgencia impostergable” del pedido, así como la realidad del fenómeno natural (lluvias torrenciales) y las evidencias del deterioro de las plazas, que sirvieran a su vez, de evidencia para el mismo pedido.

RECOMENDACIÓN Nº 1:

La Municipalidad de Lambaré debe adecuar todas sus contrataciones a los procedimientos determinados por la Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, identificando a los responsables de las omisiones e incumplimientos detectados, debiendo dar cumplimiento a lo establecido en el Capítulo IX - De las Responsabilidades, de la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, e instruir sumario administrativo a fin de determinar y deslindar responsabilidades. Asimismo, deberá informar con documentos respaldatorios, a esta Contraloría General de la República, sobre el resultado de dichas gestiones en un plazo no mayor de 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

2.2. LA JUNTA MUNICIPAL NO APROBÓ EL PROCEDIMIENTO LICITATORIO

Los procedimientos de licitación no fueron aprobados por la Honorable Junta Municipal de Lambaré, no pudiéndose observar entre los documentos proveídos la autorización a los respectivos llamados, ni la aprobación de las adjudicaciones, ni de los contratos firmados.

La Ley Nº 1294/87 “Orgánica Municipal”, en su artículo 39º, establece: “*En relación a Obras Públicas y Privadas y Servicios, corresponderá a la Junta Municipal: inc. i) autorizar el llamado a licitación pública y concurso de precios para la contratación de obras y servicios públicos, y aprobar las adjudicaciones...*”; asimismo el artículo 212º establece, entre otros puntos: “*La adjudicación corresponderá a la Intendencia, con aprobación de la Junta y será también ésta la que apruebe el respectivo contrato. La Junta deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días y en caso de rechazo se llamará a nueva licitación o concurso de precios, en su caso. La licitación pública o concurso de precios para obras y servicios o adquisiciones no previstas en el Presupuesto General de la Municipalidad, será autorizado por la Junta.*” (El subrayado es nuestro).

No se observa entre los documentos proveídos que la Intendencia haya notificado a la Junta del caso de la urgencia de una contratación directa para el arreglo de dos plazas públicas, teniendo en cuenta que argumentó una excepción a la regla de la licitación por razones de urgencia. Es decir, que la Intendencia reconoce que las vías legales regulares correspondían a las de la licitación, por tanto, debió informar a la Junta sobre la situación. Asimismo, la Ley Orgánica Municipal determina como criterio, que dado el caso, de no proceder la licitación, la Junta deberá autorizar la Contratación Directa.

El Ejecutivo Municipal no dio cumplimiento a los procedimientos establecidos en las leyes que rigen las contrataciones de obras públicas.

La toma de decisiones unilaterales se presta a suspicacias, en cuanto a la legalidad de lo actuado.

CONCLUSIÓN Nº 2:

La situación revela irregularidades en el proceso administrativo aplicado por la Intendencia Municipal de Lambaré al dictar la Resolución Nº 121/06 de fecha 19/04/06, que dispone la modalidad de la Contratación Directa Vía Excepción, sin contar con la autorización previa de la Junta Municipal.

RECOMENDACIÓN Nº 2:

La Institución debe adecuar sus procedimientos a las disposiciones de la Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas” y a la Ley Nº 1.294/87 “Orgánica Municipal”, identificando a los responsables por las omisiones e incumplimientos detectados, de manera a dar cumplimiento a lo establecido en los Art. 82º y 83º Título IX “De las Responsabilidades” de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, instruyendo sumario administrativo de modo a determinar y deslindar responsabilidades. El resultado de dichas gestiones deberá ser informado a la Contraloría General de la República en un plazo no mayor a 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

2.3. LA JUNTA MUNICIPAL NO APROBÓ EL CAMBIO DE PROGRAMA PRESUPUESTARIO A FIN DE CONTAR CON LOS FONDOS PARA LAS OBRAS.

La Municipalidad de Lambaré ha realizado Contrataciones Directas Vía Excepción para remodelación, mejoras y mantenimiento de las plazas “Juan de Ayolas”, “Las Residentas y “Madame Lynch” por un total de G. 195.300.756 (Guaraníes Ciento noventa y cinco millones trescientos mil setecientos cincuenta y seis), sin contar con la aprobación de la modificación del programa presupuestario por parte de la Junta Municipal para hacer frente a las obligaciones respectivas.

Al respecto, la Ley Nº 1.294/87 “Orgánica Municipal”, establece lo siguiente:

Art. 160º.- *El Intendente no podrá ordenar pagos que no están previstos en el presupuesto.*

Art. 161º.- *Tampoco efectuará transferencia alguna de créditos parciales o totales de una partida a otra, sin la previa modificación del presupuesto por la Junta Municipal.*

Además, la Ley 1535/1999 “De Administración Financiera del Estado” - Art. 2º Plan Financiero, estipula que “Solo se podrán contraer obligaciones con cargo a saldos disponibles de asignación presupuestaria específica: No se podrá disponer de las asignaciones para una finalidad distinta a la establecida en el presupuesto”.

Asimismo, la Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, en su Artículo 14º.- **DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA**, establece: “No podrá comprometerse pago alguno que no se encuentre expresamente previsto en el Presupuesto General de la Nación o en el Presupuesto Municipal respectivo o determinado en ley u ordenanza posterior. Sólo podrán adjudicarse o contratarse adquisiciones, locaciones, servicios, cuando se cuente con saldo disponible en la correspondiente partida presupuestaria, salvo autorización previa del Ministerio de Hacienda o la Junta Municipal, según corresponda, en cuyo caso, se deberá señalar en los pliegos de bases que la validez de la contratación quedará sujeta a la aprobación de la partida presupuestaria correspondiente”.

La Municipalidad de Lambaré no dio cumplimiento a lo establecido en las normativas vigentes.

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

Al reducir los recursos de sus programas de inversión en obras financiados con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones previstas en su presupuesto y destinarlos a obras que no estaban contempladas en el mismo creó una situación financiera fluctuante en el municipio contribuyendo a la no concreción de los objetivos previstos en el ejercicio 2005.

CONCLUSIÓN Nº 3:

La Intendencia Municipal, la Dirección de Hacienda y las dependencias encargadas del control financiero y presupuestario de la Institución no tuvieron en cuenta las disposiciones de las Leyes: 1294/87 “*Orgánica Municipal*”, 1535/99 “*De Administración Financiera del Estado*” y 2051/03 “*De Contrataciones Públicas*” en lo que concierne al presupuesto, transfiriendo recursos y autorizando pagos sin los requisitos señalados en las mismas.

RECOMENDACIÓN Nº 3:

La Intendencia Municipal debe cumplir con lo establecido en las Leyes: 1.294/87 “*Orgánica Municipal*”, 1535/1999 “*De Administración Financiera del Estado*” y 2051/2003 “*De Contrataciones Públicas*”, concordada con el Decreto Reglamentario Nº 21909/03, modificado por el Decreto Nº 5174/05, referente a cambios de programación presupuestaria para contrataciones de obras, a fin de evitar la falta de fondos financieros de las transferencias de royalties en los programas de contratación previstos en sus ejercicios financieros.

Además, debe identificar a los responsables por las omisiones e incumplimientos detectados, de manera a dar cumplimiento a lo establecido en los Art. 82º y 83º Título IX “De las Responsabilidades” de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, instruyendo sumario administrativo de modo a determinar y deslindar responsabilidades. El resultado de dichas gestiones deberá ser informado a la Contraloría General de la República en un plazo no mayor a 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

2.4. LA UOC NO CUENTA CON LOS DOCUMENTOS DE RESPALDO DE LA REPROGRAMACIÓN DEL PAC PARA EJECUTAR LOS CONTRATOS 06/05, 07/05 Y 08/05 DE REPARACIÓN DE LAS PLAZAS.

La UOC no proporcionó a esta auditoría los documentos que certifiquen la realización de los procedimientos de la Reprogramación del PAC, por no contar con los mismos en sus archivos.

El Decreto Reglamentario Nº 21909/03 de la Ley Nº 2051/2003 “De Contrataciones Públicas” establece en su Art. 10º Atribuciones:

2. “*Actualizar en forma permanente la base de datos del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) en los medios y formas solicitadas por la Unidad Central Normativa Técnica*”.
3. “*Remitir a la Unidad Central Normativa y Técnica los informes y resoluciones requeridos por la Ley y el presente Reglamento*”.
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*”.

El Decreto Nº 4810/05 POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY Nº 2530 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2004 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA EL EJERCICIO 2005”, establece los requisitos para la modificación del PAC en sus artículos 31, 32, 33 y 35.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

La Municipalidad de Lambaré no cumplió con los requisitos establecidos en las leyes referidas al cambio del PAC, al realizar la reprogramación de los contratos N° 06/05, N° 07/05 y N° 08/05, como de la Ley que regula el archivo de las documentaciones de respaldo.

La falta de cumplimiento de los requisitos para la adjudicación y contratación de las obras no permite sistematizar las acciones de proyección, programación, presupuesto, contratación, ejecución, pagos y control de la contratación de las obras públicas. Al no conservar en sus archivos las documentaciones que respaldan las acciones realizadas, no permite aseverar que las mismas fueron efectuadas.

CONCLUSIÓN Nº 4:

La Municipalidad de Lambaré no dio cumplimiento a las normativas que regulan, tanto las modificaciones o reprogramaciones del Programa Anual de Contrataciones, como las documentaciones respaldatorias.

RECOMENDACIÓN Nº 4:

La Municipalidad de Lambaré debe cumplir con los requisitos exigidos por la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas” y sus reglamentaciones correspondientes, así como también por las Leyes que aprueban los presupuestos anuales de la nación para cada ejercicio fiscal y sus reglamentaciones, en lo referente a reprogramación del Plan Anual de Contrataciones y con las condiciones establecidas en la Ley N° 1099/97 en lo referente al archivo y conservación de todos los documentos relacionados con las actuaciones realizadas por la Institución, para lo cual deben prever en sus presupuestos los recursos necesarios para su funcionamiento.

2.5. LA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ NO PREVIO EN LOS CONTRATOS LAS GARANTÍAS DE ANTICIPO Y FONDOS DE REPAROS

Los contratos N° 06/05, 07/05 y 08/05 de las reparaciones de plazas, no prevén en sus cláusulas contractuales las garantías correspondientes a anticipo de obras y fondos de reparos.

La Ley 2051/03 “De Contrataciones Públicas” establece en su artículo 39- Garantías: “*Los oferentes, proveedores o contratistas deberán garantizar: b) la debida inversión de los anticipos que, en su caso, reciban: Estas garantías deberán constituirse por la totalidad del monto de los anticipos; y c) ...En el caso de una obra pública, del monto de cada pago al contratista, se deducirá el 5 % (cinco por ciento), en concepto de fondo de reparos...*”

El Decreto N° 21909/03, que reglamenta la Ley 2051/03 “De Contrataciones Publicas”, establece en su art. 81- Garantía de cumplimiento de contrato y por anticipo: *1. “De conformidad con el Artículo 39, inciso b) y c) de la Ley, el contratista presentará... una garantía por los anticipos que reciba. La garantía por anticipos deberá cubrir inicialmente la totalidad de los mismos, pudiendo ajustarse anualmente el saldo adeudado”.*

La Institución no cumplió con lo establecido en el Art. 39 incisos b) y c) de la Ley 2051/03 y en el Art. 81 del Decreto N° 21909/03.

Al no prever las garantías establecidas, la Institución corrió el riesgo de falta de cobertura en el caso de que las obras no sean realizadas y de falta de fondos con los cuales enfrentar reparos imprevistos que surjan en la obra.

CONCLUSIÓN Nº 5:

La UOC, responsable de la elaboración de los documentos contractuales, no ha previsto la inclusión de las garantías establecidas en el Art. 39º de la Ley 2051/03 “De Contrataciones Públicas”, dejando a la Institución sin cobertura ante incumplimientos que pudieran ocurrir por responsabilidad de la contratista.

RECOMENDACIÓN Nº 5:

En próximas contrataciones, la Municipalidad de Lambaré debe establecer obligatoriamente en las condiciones contractuales, las garantías establecidas en la Ley 2051/03 “De Contrataciones Públicas” y su Decreto Reglamentario Nº 21909/03.

2.6. LAS OBRAS NO POSEEN ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE TODOS LOS RUBROS A EJECUTAR.

En las obras realizadas en las plazas se ejecutaron varios rubros sin contar con sus Especificaciones Técnicas respectivas.

La Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, en su Artículo 15º.- Estimación de Costo, establece: “... como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las Convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos...”

El Decreto Nº 21.909/03 establece en su Art. 10º - Atribuciones: “Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) tendrán las siguientes atribuciones:... 9. Establecer las especificaciones técnicas y demás condiciones para la Contratación Directa...”.

La NTCI-Nº 15-19 ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, establece: “Las Especificaciones Técnicas que acompañan a los Pliegos de Bases y Condiciones de los Proyectos de Obras Públicas deben corresponder a la planilla de rubros y materiales que intervienen en la obra, y ser realizadas en forma detallada, clara y completa en cuanto a su alcance, definiendo con la mayor precisión las características de los materiales, equipos y procedimientos a utilizar, así como las normas técnicas que se deben cumplir”.

No se dio cumplimiento a lo establecido en las normativas vigentes, disponiéndose solo de Especificaciones Técnicas generales, sin abarcar todos los rubros de obra.

La falta de EETT claras y precisas referidas a cada uno de los rubros a ejecutar en las obras de reparación y remodelación de las tres plazas objeto de esta auditoria, deja a la Institución sin un parámetro de control de la calidad y del alcance específico de cada uno de dichos trabajos (ver ANEXO Nº 3 FOTOGRÁFICO).

CONCLUSIÓN Nº 6:

La Municipalidad ha encarado las obras de las plazas Las Residentas, Alicia Lynch y Juan de Ayolas, sin contar con Especificaciones Técnicas claras, precisas y debidamente detalladas.

RECOMENDACIÓN Nº 6:

En las siguientes contrataciones de obras, la Municipalidad debe contar con Especificaciones Técnicas claras, precisas y debidamente detalladas de cada uno de los rubros a ejecutar, a fin de contar con un parámetro que establezca la calidad y el alcance específico de cada uno de dichos trabajos.

De igual modo, la Institución debe adecuar sus procedimientos a las disposiciones de la Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, identificando a los responsables por la omisión e incumplimiento de las disposiciones, de manera a dar cumplimiento a lo establecido en los Art. 82º y 83º Título IX “De las Responsabilidades” de la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, instruyendo sumario administrativo de modo a determinar y deslindar responsabilidades, debiendo informar a la Contraloría General de la República el resultado de las gestiones en un plazo no mayor de 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

2.7. LA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ NO CUENTA CON UNA ORGANIZACIÓN FORMALIZADA

La Municipalidad de Lambaré no cuenta con un organigrama actualizado, manuales de organización, funciones y procedimientos, reglamentos internos, flujogramas actualizados. Los nombramientos se realizan por Resoluciones, pero las instrucciones de las funciones y responsabilidades se transmiten en forma verbal.

El Art. 62 de la Ley Nº 1294/87 “Orgánica Municipal”, establece: “*En materia de administración general, es competencia de la Intendencia: a) Establecer y reglamentar la organización de las reparticiones a su cargo, conforme a las necesidades y posibilidades económicas de la Municipalidad y dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento de las distintas unidades administrativas...*”.

La Municipalidad omitió el cumplimiento de disposiciones legislativas establecidas en materia de administración, al no emitir reglamentaciones necesarias para la formalización de su organización.

El Control Interno basado solo en las legislaciones y reglamentaciones no es suficiente, por lo cual el sistema de la organización, no tiene una fuente fidedigna de información que conforme el marco regulador y operacional sobre la cual apoye su sistema de gestión y la base de determinación

CONCLUSIÓN Nº 7:

La inexistencia de un Manual de Normas y Procedimientos que reglamenten o identifiquen en forma secuencial las operaciones de Gestión inherentes a las áreas administrativas financieras, contables y relativas al control de realización de obras públicas, genera un manejo desorganizado por la falta de responsabilidades asignadas, el desconocimiento de lo establecido en las legislaciones y un deficiente control interno de las operaciones administrativas. Además, la dilución de responsabilidades y la dificultad en la identificación formal de niveles jerárquicos.

RECOMENDACIÓN Nº 7:

La Municipalidad de Lambaré deberá implementar manuales de organización, funciones y procedimientos, así como reglamentos internos, en cumplimiento del Art. 62 de la Ley Nº 1294/87

“Orgánica Municipal” y demás disposiciones en materia de administración, acorde con las necesidades del municipio.

2.8. EL ENCARGADO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PARA LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS NO CUMPLIÓ ADECUADAMENTE CON SUS FUNCIONES.

El funcionario municipal nombrado como encargado de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Lambaré, no cumplió adecuadamente sus funciones como encargado de obras, porque:

- Desconoce detalles de la elaboración de los proyectos y del proceso licitatorio.
- No se dispone de planos como construido, y los que sirvieron de base para la presentación de ofertas, son simples croquis sin detalles, ni medidas.
- Ha omitido la elaboración de informes de reporte a sus superiores, libros de obras y especificaciones técnicas completas y detalladas.
- Las cantidades de rubros consignadas tanto en las planillas de precios referenciales como de oferta han variado, sin que se evidencie la autorización para la realización de dichos cambios. Además, existen rubros cuyas cantidades no concuerdan con las realmente ejecutadas.

La Resolución de la Intendencia Municipal Nº 10/05 de fecha 17/01/05 (**ver ANEXO 4.3**), resuelve en su Art. 1º: “*NOMBRAR AL ARQ. JORGE LOMBARDO PARA EJERCER EL CARGO DE ENCARGADO DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS, POR EL TÉRMINO DE DOCE MESES, PARA EJECUTAR LOS CONTRATOS DE OBRAS DESDE LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO HASTA LA CULMINACIÓN DE LA OBRA*”.

Además, las Normas Técnicas de Control Interno, contenidas en el MAGU, disponibles en la página web www.contraloria.gov.py, NTCI- Nº 15-15 al 15-22 determinan los trabajos que debe desarrollar la fiscalización de obras.

La ausencia de información generada por el encargado de obras, deja a la Institución sin elementos de juicio que respalden convenientemente las decisiones del Ejecutivo Municipal.

CONCLUSIÓN Nº 8:

El encargado de obras no cumplió adecuadamente con lo establecido en su resolución de nombramiento y con las normativas que regulan las responsabilidades de la fiscalización.

RECOMENDACIÓN Nº 8:

La Municipalidad debe supervisar el trabajo de los fiscales de obras, a fin de verificar el eficaz cumplimiento de sus funciones.

Asimismo, debe instruir sumario administrativo al encargado de las obras, por las omisiones e incumplimientos detectados, en virtud de lo establecido en los Art. 82º y 83º Título IX “De las Responsabilidades” de la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, debiendo informar a la Contraloría General de la República del resultado de las gestiones en un plazo no mayor de 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

2.9. LA AUDITORIA INTERNA DE LA MUNICIPALIDAD NO REÚNE LOS REQUISITOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA SU FUNCIONAMIENTO

Al momento de la verificación in situ, la Auditoria Interna tenía como Jefe Interino al Sr. Hugo Benítez Belloso (estudiante universitario) y los auxiliares del mismo con educación de nivel medio.

Dicha repartición no cuenta con Manual de Funciones y Procedimientos e infraestructura necesaria para realizar sus actividades.

La Ley Nº 1294/87 “Orgánica Municipal” en su Art. 62º, establece: *“En materia de administración general, es competencia de la Intendencia: a) Establecer y reglamentar la organización de las reparticiones a su cargo, conforme a las necesidades y posibilidades económicas de la Municipalidad y dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento de las distintas unidades administrativas...”*.

El Art. 5º del Decreto Nº 1249/03, que reglamenta al Art. 61 Auditorías Internas Institucionales, de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, establece *“El responsable, sea este Director o Jefe, de la Auditoría Interna Institucional será un funcionario permanente, profesional e idóneo, con experiencia comprobada no menor de 5 años en las labores de auditoría interna o externa en instituciones públicas, Asimismo, las máximas autoridades de los organismos y entidades, bajo su responsabilidad, deberán disponer las acciones necesarias y oportunas para que la Auditoría Interna Institucional cuente con la infraestructura, recursos humanos, técnicas y materiales convenientes para la eficaz ejecución de sus funciones.”*

El PCI-00.13 RESPONSABILIDAD DEL AUDITOR INTERNO:

“El responsable de la unidad de auditoría interna institucional, dentro de su competencia funcional, evaluará que la implantación y funcionamiento del sistema de Control Interno contribuya al cumplimiento de sus objetivos y al mejoramiento de la gestión institucional.”

La Municipalidad de Lambaré al organizar su Auditoría Interna no ha tomado en cuenta lo establecido en el Art. 62º de la Ley 1294/87 “Orgánica Municipal” y el Art. 5º del Decreto Nº 1249/03 que reglamenta el Art. 61 de la 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”.

La conformación actual de la Auditoría Interna de la Institución y la falta de normativas en sus funciones y procedimientos origina que los exámenes, evaluaciones y monitoreos de los sistemas de control financieros, contables e internos realizados por los mismos no sean confiables.

CONCLUSIÓN Nº 9:

La Municipalidad de Lambaré no cumplió con lo establecido en las normativas vigentes que regulan lo concerniente a la estructuración de la repartición destinada a la Auditoría Interna, obviando su trascendencia como elemento técnico y legal de vigilancia, evaluación y control permanente para el logro de una adecuada administración.

RECOMENDACIÓN Nº 9:

La Municipalidad de Lambaré debe reestructurar su Auditoría Interna conforme lo establecen la Ley Nº 1.294/87 “Orgánica Municipal”; el Art. 5º del Decreto Nº 1.249/03, que reglamenta el Art. 61 de la Ley Nº 1.535/99 “De Administración Financiera del Estado” y demás reglamentaciones vigentes, efectuar capacitaciones constantes y, como la habilidad profesional es el resultado de la unión de la formación y la experiencia, la Institución deberá establecer y considerar reglamentamente las exigencias mínimas de formación para la designación de sus auditores en los distintos niveles del Departamento de Auditoría para el cumplimiento satisfactorio de sus funciones.

2.10. DEL ARCHIVO DE LAS DOCUMENTACIONES

La Municipalidad cuenta con un archivo informal, distribuido en varias dependencias de la Institución, sin un reglamento que establezca las condiciones que deberán cumplir aquellos que deseen acceder a los documentos, dejando al arbitrio del encargado de turno disponer de ellos.

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

La Ley Nº 1.099/97 “Que establece la obligatoriedad de los documentos oficiales en el Archivo General de la Nación”, dispone en su artículo Nº 12º: “*Los gobiernos departamentales y municipales deberán conservar en sus archivos respectivos todos los documentos oficiales relacionados con las actuaciones realizadas*”. Igualmente, la aludida ley establece que el tiempo mínimo de conservación de la documentación mencionada es de diez años, debiendo luego hacer entrega al Archivo General de la Nación, para su preservación y custodia.

La falta de un archivo organizado genera, entre otras cosas: falta de información confiable que permita la toma de decisiones en procura de una gestión transparente, pérdida de documentación de soporte, dificultad para el control de procesos, posibilidad de perjuicios a la Institución por terceros y perjuicio por no poseer la información en forma oportuna para ser presentada a terceros.

CONCLUSIÓN Nº 10:

La Municipalidad no dio cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Nº 1099/97, referente al archivo y conservación de las documentaciones.

RECOMENDACIÓN Nº 10:

La Municipalidad debe cumplir con las condiciones establecidas en la Ley Nº 1099/97, en lo referente al archivo y conservación de todos los documentos relacionados con las actuaciones realizadas por la Institución, para lo cual debe prever en su presupuesto, los recursos necesarios para su funcionamiento.

CONCLUSIÓN GENERAL:

La Municipalidad de Lambaré no cuenta con organigramas, manuales de funciones y procedimientos u otras normativas que formalicen los controles internos en las distintas áreas que la conforman. Además, no cuenta con normativas que regulen la conservación de plazas y parques, conforme lo establece el Art. 41º de la Ley 1294/87 “Orgánica Municipal”, ni para la fiscalización e intervención municipal en las construcciones de obras públicas, como lo indica el Art. 39º de la misma ley.

En las operaciones referentes al control de las obras auditadas:

- La Auditoria Interna no cumple con las funciones establecidas en la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”.
- La UOC no cumplió con las obligaciones previstas en la Ley Nº 2051/03 “De Contrataciones Públicas”, referentes a los pasos previos al llamado y adjudicación de las obras.
- El encargado de obras no cumplió eficientemente con lo establecido en su resolución de nombramiento y con las normativas que regulan las responsabilidades de la fiscalización.

Las observaciones mencionadas en el presente punto, ocasionan que el Control Interno de la obra, en sus distintas etapas, sea deficiente y débil, aumentando el riesgo de ocurrencia de errores y omisiones que incluso pueden poner en peligro el patrimonio de la Institución.

RECOMENDACIÓN GENERAL:

La Institución deberá tomar los recaudos necesarios de acuerdo a lo establecido en el art. 236 de la Ley Nº 1.294/87 “Orgánica Municipal”; en los artículos 76 y 77 de la Ley Nº 2051/03 “De Contrataciones Públicas”; en los artículos 82.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios y 83. – Infracciones, de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, a fin de deslindar

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

responsabilidades, aplicar las sanciones correspondientes establecidas en las mismas a los incumplimientos de las disposiciones técnicas, administrativas y financieras detectados por esta auditoria y deberá remitir el resultado de dichas medidas a esta CGR, con documentos de respaldo, en un plazo de 20 (veinte) días hábiles, contados a partir de la recepción del presente informe.

Teniendo en cuenta que el Control Interno es parte integrante del sistema que define las responsabilidades establecidas en las obligaciones de los funcionarios de rendir cuentas de sus trabajos, la Municipalidad de Lambaré debe fortalecer su Sistema de Control Interno en todas sus áreas, implementando reglamentaciones que regularicen las funciones y procedimientos establecidos en las mismas, y cumpliendo las normativas establecidas en las leyes y reglamentaciones aplicables.

En ese sentido, y de acuerdo a sus recursos humanos y financieros, deberá establecer un Plan de Mejoramiento Institucional que contenga: organización, funciones, procedimientos y plazos de actualización e implementación de normativas, y remitirlo a este Organismo Superior de Control en un plazo de 20 (veinte) días hábiles, contados a partir de la recepción del presente informe.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

CAPITULO III

4. CONCLUSIONES

CONCLUSIÓN Nº 1:

La UOC y el Ejecutivo Municipal, omitieron en todo momento acreditar y fundamentar previamente en estudios técnicos el carácter de “urgencia impostergable” del pedido, así como la realidad del fenómeno natural (lluvias torrenciales) y las evidencias del deterioro de las plazas, que sirvieran a su vez, de evidencia para el mismo pedido.

CONCLUSIÓN Nº 2:

La situación revela irregularidades en el proceso administrativo aplicado por la Intendencia Municipal de Lambaré al dictar la Resolución Nº 121/06 de fecha 19/04/06, que dispone la modalidad de la Contratación Directa Vía Excepción, sin contar con la autorización previa de la Junta Municipal.

CONCLUSIÓN Nº 3:

La Intendencia Municipal, la Dirección de Hacienda y las dependencias encargadas del control financiero y presupuestario de la Institución no tuvieron en cuenta las disposiciones de las Leyes: 1294/87 “*Orgánica Municipal*”, 1535/99 “*De Administración Financiera del Estado*” y 2051/03 “*De Contrataciones Públicas*” en lo que concierne al presupuesto, transfiriendo recursos y autorizando pagos sin los requisitos señalados en las mismas.

CONCLUSIÓN Nº 4:

La Municipalidad de Lambaré no dio cumplimiento a las normativas que regulan, tanto las modificaciones o reprogramaciones del Programa Anual de Contrataciones, como las documentaciones respaldatorias.

CONCLUSIÓN Nº 5:

La UOC, responsable de la elaboración de los documentos contractuales, no ha previsto la inclusión de las garantías establecidas en el Art. 39º de la Ley 2051/03 “*De Contrataciones Públicas*”, dejando a la Institución sin cobertura ante incumplimientos que pudieran ocurrir por responsabilidad de la contratista.

CONCLUSIÓN Nº 6:

La Municipalidad ha encarado las obras de las plazas Las Residentas, Alicia Lynch y Juan de Ayolas, sin contar con Especificaciones Técnicas claras, precisas y debidamente detalladas.

CONCLUSIÓN Nº 7:

La inexistencia de un Manual de Normas y Procedimientos que reglamenten o identifiquen en forma secuencial las operaciones de Gestión inherentes a las áreas administrativas financieras, contables y relativas al control de realización de obras públicas, genera un manejo desorganizado por la falta de responsabilidades asignadas, el desconocimiento de lo establecido en las legislaciones y un

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

deficiente control interno de las operaciones administrativas. Además, la dilución de responsabilidades y la dificultad en la identificación formal de niveles jerárquicos.

CONCLUSIÓN Nº 8:

El encargado de obras no cumplió adecuadamente con lo establecido en su resolución de nombramiento y con las normativas que regulan las responsabilidades de la fiscalización.

CONCLUSIÓN Nº 9:

La Municipalidad de Lambaré no cumplió con lo establecido en las normativas vigentes que regulan lo concerniente a la estructuración de la repartición destinada a la Auditoría Interna, obviando su trascendencia como elemento técnico y legal de vigilancia, evaluación y control permanente para el logro de una adecuada administración.

CONCLUSIÓN Nº 10:

La Municipalidad no dio cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Nº 1099/97, referente al archivo y conservación de las documentaciones.

CONCLUSIÓN GENERAL:

La Municipalidad de Lambaré no cuenta con organigramas, manuales de funciones y procedimientos u otras normativas que formalicen los controles internos en las distintas áreas que la conforman. Además, no cuenta con normativas que regulen la conservación de plazas y parques, conforme lo establece el Art. 41º de la Ley 1294/87 “Orgánica Municipal”, ni para la fiscalización e intervención municipal en las construcciones de obras públicas, como lo indica el Art. 39º de la misma ley.

En las operaciones referentes al control de las obras auditadas:

- La Auditoría Interna no cumple con las funciones establecidas en la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”.
- La UOC no cumplió con las obligaciones previstas en la Ley Nº 2051/03 “De Contrataciones Públicas”, referentes a los pasos previos al llamado y adjudicación de las obras.
- El encargado de obras no cumplió eficientemente con lo establecido en su resolución de nombramiento y con las normativas que regulan las responsabilidades de la fiscalización.

Las observaciones mencionadas en el presente punto, ocasionan que el Control Interno de la obra, en sus distintas etapas, sea deficiente y débil, aumentando el riesgo de ocurrencia de errores y omisiones que incluso pueden poner en peligro el patrimonio de la Institución.

CAPITULO IV

5. RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN Nº 1:

La Municipalidad de Lambaré debe adecuar todas sus contrataciones a los procedimientos determinados por la Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, identificando a los responsables de las omisiones e incumplimientos detectados, debiendo dar cumplimiento a lo establecido en el Capítulo IX - De las Responsabilidades, de la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, e instruir sumario administrativo a fin de determinar y deslindar responsabilidades. Asimismo, deberá informar con documentos respaldatorios, a esta Contraloría General de la República, sobre el resultado de dichas gestiones en un plazo no mayor de 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

RECOMENDACIÓN Nº 2:

La Institución debe adecuar sus procedimientos a las disposiciones de la Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas” y a la Ley Nº 1.294/87 “Orgánica Municipal”, identificando a los responsables por las omisiones e incumplimientos detectados, de manera a dar cumplimiento a lo establecido en los Art. 82º y 83º Título IX “De las Responsabilidades” de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, instruyendo sumario administrativo de modo a determinar y deslindar responsabilidades. El resultado de dichas gestiones deberá ser informado a la Contraloría General de la República en un plazo no mayor a 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

RECOMENDACIÓN Nº 3:

La Intendencia Municipal debe cumplir con lo establecido en las Leyes: 1.294/87 “Orgánica Municipal”, 1535/1999 “De Administración Financiera del Estado” y 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”, concordada con el Decreto Reglamentario Nº 21909/03, modificado por el Decreto Nº 5174/05, referente a cambios de programación presupuestaria para contrataciones de obras, a fin de evitar la falta de fondos financieros de las transferencias de royalties en los programas de contratación previstos en sus ejercicios financieros.

RECOMENDACIÓN Nº 4:

La Municipalidad de Lambaré debe cumplir con los requisitos exigidos por la Ley Nº 2051/03 “De Contrataciones Públicas” y sus reglamentaciones correspondientes, así como también por las Leyes que aprueban los presupuestos anuales de la nación para cada ejercicio fiscal y sus reglamentaciones, en lo referente a reprogramación del Plan Anual de Contrataciones y con las condiciones establecidas en la Ley Nº 1099/97 en lo referente al archivo y conservación de todos los documentos relacionados con las actuaciones realizadas por la Institución, para lo cual deben prever en sus presupuestos los recursos necesarios para su funcionamiento.

Además, debe identificar a los responsables por las omisiones e incumplimientos detectados, de manera a dar cumplimiento a lo establecido en los Art. 82º y 83º Título IX “De las Responsabilidades” de la Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, instruyendo sumario administrativo de modo a determinar y deslindar responsabilidades. El resultado de dichas gestiones deberá ser informado a la Contraloría General de la República en un plazo no mayor a 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

RECOMENDACIÓN Nº 5:

En próximas contrataciones, la Municipalidad de Lambaré debe establecer obligatoriamente en las condiciones contractuales, las garantías establecidas en la Ley 2051/03 “De Contrataciones Públicas” y su Decreto Reglamentario Nº 21909/03.

RECOMENDACIÓN 6:

En las siguientes contrataciones de obras, la Municipalidad debe contar con Especificaciones Técnicas claras, precisas y debidamente detalladas de cada uno de los rubros a ejecutar, a fin de contar con un parámetro que establezca la calidad y el alcance específico de cada uno de dichos trabajos.

De igual modo, la Institución debe adecuar sus procedimientos a las disposiciones de la Ley Nº 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, identificando a los responsables por la omisión e incumplimiento de las disposiciones, de manera a dar cumplimiento a lo establecido en los Art. 82º y 83º Título IX “De las Responsabilidades” de la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, instruyendo sumario administrativo de modo a determinar y deslindar responsabilidades e debiendo informar a la Contraloría General de la República el resultado de las gestiones en un plazo no mayor de 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

RECOMENDACIÓN Nº 7:

La Municipalidad de Lambaré deberá implementar manuales de organización, funciones y procedimientos, así como reglamentos internos, en cumplimiento del Art. 62 de la Ley Nº 1294/87 “Orgánica Municipal” y demás disposiciones en materia de administración, acorde con las necesidades del municipio.

RECOMENDACIÓN Nº 8:

La Municipalidad debe supervisar el trabajo de los fiscales de obras, a fin de verificar el eficaz cumplimiento de sus funciones.

Asimismo, debe instruir sumario administrativo al encargado de las obras, por las omisiones e incumplimientos detectados, en virtud de lo establecido en los Art. 82º y 83º Título IX “De las Responsabilidades” de la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, debiendo informar a la Contraloría General de la República del resultado de las gestiones en un plazo no mayor de 20 (veinte) días, contados a partir de la recepción del presente informe, que estarán sujetas a verificaciones posteriores.

RECOMENDACIÓN Nº 9:

La Municipalidad de Lambaré debe reestructurar su Auditoría Interna conforme lo establecen la Ley Nº 1.294/87 “Orgánica Municipal”; el Art. 5º del Decreto Nº 1.249/03, que reglamenta el Art. 61 de la Ley Nº 1.535/99 “De Administración Financiera del Estado” y demás reglamentaciones vigentes, efectuar capacitaciones constantes y, como la habilidad profesional es el resultado de la unión de la formación y la experiencia, la Institución deberá establecer y considerar reglamentamente las exigencias mínimas de formación para la designación de sus auditores en los distintos niveles del Departamento de Auditoría para el cumplimiento satisfactorio de sus funciones.

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

RECOMENDACIÓN Nº 10:

La Municipalidad debe cumplir con las condiciones establecidas en la Ley Nº 1099/97, en lo referente al archivo y conservación de todos los documentos relacionados con las actuaciones realizadas por la Institución, para lo cual debe prever en su presupuesto, los recursos necesarios para su funcionamiento.

RECOMENDACIÓN GENERAL:

La Institución deberá tomar los recaudos necesarios de acuerdo a lo establecido en el art. 236 de la Ley Nº 1.294/87 “*Orgánica Municipal*”; en los artículos 76 y 77 de la Ley Nº 2051/03 “*De Contrataciones Públicas*”; en los artículos 82.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios y 83. – Infracciones, de la Ley 1535/99 “*De Administración Financiera del Estado*”, a fin de deslindar responsabilidades, aplicar las sanciones correspondientes establecidas en las mismas a los incumplimientos de las disposiciones técnicas, administrativas y financieras detectados por esta auditoria y deberá remitir el resultado de dichas medidas a esta CGR, con documentos de respaldo, en un plazo de 20 (veinte) días hábiles, contados a partir de la recepción del presente informe.

Teniendo en cuenta que el Control Interno es parte integrante del sistema que define las responsabilidades establecidas en las obligaciones de los funcionarios de rendir cuentas de sus trabajos, la Municipalidad de Lambaré debe fortalecer su Sistema de Control Interno en todas sus áreas, implementando reglamentaciones que regularicen las funciones y procedimientos establecidos en las mismas, y cumpliendo las normativas establecidas en las leyes y reglamentaciones aplicables.

En ese sentido, y de acuerdo a sus recursos humanos y financieros, deberá establecer un Plan de Mejoramiento Institucional que contenga: organización, funciones, procedimientos y plazos de actualización e implementación de normativas, y remitirlo a este Organismo Superior de Control en un plazo de 20 (veinte) días hábiles, contados a partir de la recepción del presente informe.

Es nuestro informe, 26 de diciembre de 2.006

Gladys Benítez Duarte
Auditor CGR Nº 708/06

Lic. Beatriz de Esquivel
Auditor CGR Nº 708/06

Ing. Pablo Silva Stransky
Supervisor Res. CGR Nº 708/06

Arq. Hugo Martínez Lesme
Director DCOODM

Ing. Leopoldo Cataldi Sardi
Director General DGCOP

ANEXO 1

NOMINA DE FUNCIONARIOS

ANEXO 1

1- NOMINA DE FUNCIONARIOS

CARGO	NOMBRE	C.I. Nº
Intendente Municipal	Juan Ramón Martínez Coronel	863.908
Secretario General	Lic. Jorge Daniel González O.	687.152
Asesor Jurídico	Víctor A. Ávalos Báez	383.533
Jefe Dpto. de Obras Públicas	Arq. Eligio Florentín R.	996.350
Director de Obras	Ing. Jorge Molinas N.	662.242
Encargado Ejecución Contratos de Obras	Arq. Jorge Lombardo	1.206.582
Jefe Unidad Operativa de Contrataciones (1)	Liz K. Bareiro Moreno	3.198.792
Directora de Administración y Finanzas	Lic. Myriam Cano de Pérez	878.490
Jefe Dpto. de Contabilidad	Lic. Aurelio Roa	565.687
Jefe Dpto. Ejecución Presupuestaria (2)	Lic. Sonia Notario	2.402.272
Jefe Dpto. de Tesorería	Nicolás Denis	784.509
Jefe Dpto. Auditoría Interna (2)	Hugo Benítez Belloso	568.516

OBSERVACIONES:

- (1) La Lic. Liz Bareiro ocupa el cargo por Res. Nº 01/06 del 02/01/2006. Este cargo fue ejercido anteriormente por la Lic. Mirtha B. Cabañas, responsable de la UOC durante todo el proceso de llamado y adjudicación de las obras examinadas.
- (2) Por Res. Nº 190/2005 del 09/06/2005, se traslada a la Lic. Sonia Notario, quien se desempeñaba como Jefa de Auditoría Interna durante todo el proceso de llamado y adjudicación de las obras examinadas, al cargo de Jefa del Dpto. de Ejecución Presupuestaria. Además se designa como Jefe Interino de Auditoría Interna al funcionario Hugo Benítez Belloso.

➤ REPRESENTANTES DESIGNADOS PARA ESTA AUDITORIA

Por la Municipalidad de Hernandarias, según Nota N.I.M. Nº 90/2.006 del 29 de mayo de 2.006, fueron designados en carácter de Interlocutores:

- **Ing. Jorge Molinas**, Director de Obras – Representante Técnico.
- **Lic. Myriam Cano**, Directora de Administración y Finanzas – Representante Administrativa.

ANEXO 2

CUESTIONARIOS DE CONTROL INTERNO

ANEXO 3

FOTOGRAFIAS DE LA OBRA

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 1: Plaza Juan de Ayolas. Vista de la fuente instalada en el centro, al momento de la verificación se encontraba, fuera de uso.



FOTO N° 2: Plaza Juan de Ayolas. Resguardo para espera de colectivos.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 3: Plaza Juan de Ayolas. Caminero deteriorado



FOTO N° 4: Plaza Juan de Ayolas. Estado del césped a 1 año de su plantación, por falta de mantenimiento.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 5: Plaza Alicia Lynch. Bancos nuevos colocados. Nótese que las maderas se encuentran arqueadas.



FOTO N° 6: Plaza Alicia Lynch. Bancos viejos recuperados. Se observa que algunas maderas fueron reemplazadas y otras se encuentran carcomidas.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO Nº 7: Plaza Alicia Lynch. Mala terminación del piso de canto rodado in situ.



FOTO Nº 8: Plaza Alicia Lynch. Resguardo para espera de colectivos.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 9: Plaza Alicia Lynch.
Artefacto de iluminación nuevo
instalado.



FOTO N° 10: Plaza Alicia Lynch.
Artefacto de iluminación antiguo
existente (reacondicionado).

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 11: Plaza Alicia Lynch. Estado del césped y la jardinería a 1 año de su plantación, por falta de mantenimiento.



FOTO N° 12:
Plaza Alicia Lynch.
Vista de la fuente de agua (al momento de la verificación se encontraba fuera de uso). Se observa desprendimiento del revestimiento de piedra del borde.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 13: Plaza Las Residentas. Bancos nuevos colocados, a pesar del poco tiempo de uso, se hallan prácticamente destruidos.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 14: Plaza Las Residentas.
Bancos con pergolados deteriorados.



FOTO N° 15:
Plaza Las Residentas.
Vista de la fuente de agua,
al momento de la
verificación se encontraba
fuera de uso. Se observa
desprendimiento de uno de
los cántaros superiores.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 16: Plaza Las Residentas. La tapa del registro que aloja la bomba de agua de la fuente fue violentada.



FOTO N° 17: Plaza Las Residentas. Desprendimiento del piso de cemento alisado en la vereda norte. Se observa la falta de contrapiso en este sector.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 18: Plaza Las Residentas. Mala terminación del piso de canto rodado in situ de los camineros.



FOTO N° 19: Plaza Las Residentas. Los juegos de madera del parque se encuentran destruidos.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 20: Plaza Las Residentas. Vista de uno de los artefactos de iluminación antiguos existentes tipo globo.



FOTO N° 21: Plaza Las Residentas. Resguardo para espera de colectivos.

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”



FOTO N° 22: Plaza Las Residentas. Detalle del techo en el resguardo para pasajeros que se observa en la foto anterior. Nótese la mala calidad de los trabajos (ver unión a tope).

ANEXO 4

DOCUMENTOS

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

ANEXO 5

EVALUACIÓN DE DESCARGO

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

RESOLUCIÓN CGR Nº: 708/06

OBRA: MEJORAMIENTO DE LAS PLAZAS “LAS RESIDENTAS”, “JUAN DE AYOLAS” Y “ALICIA LYNCH”, ENCARADAS POR LA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ EN EL AÑO 2005.

EVALUACIÓN DE DESCARGO A LAS OBSERVACIONES REMITIDAS A LA INSTITUCIÓN (EXP. CGR Nº 6270/06, del 07/11/2006).

OBSERVACIÓN Nº 1

El Dictamen UOC del 19/04/05 y la Res. Nº 121 del Ejecutivo Municipal de fecha 19/04/05 Ejecutivo Municipal, por la cual se dispone la modalidad de Contratación Directa – Vía Excepción, omitieron en todo momento acreditar y fundamentar previamente en estudios técnicos el carácter de “urgencia impostergable” invocada, así como la realidad del fenómeno natural (lluvias torrenciales) y las evidencias del deterioro de las plazas, que sirvieran a su vez, de evidencia para el mismo pedido, de conformidad a lo establecido en el Art. 33º de la Ley Nº 2.051/03 *De Contrataciones Públicas*, reglamentado por el Art. 73º del Decreto Nº 21.909/03. Además, no se visualiza entre los documentos proveídos, dictamen alguno emitido por la Asesoría Jurídica, conforme lo establece el Art. 239º de la Ley 1294/87 *Orgánica Municipal*.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

En cuanto al Punto 1, efectivamente se han omitido la fundamentación de los estudios técnicos para invocar el carácter de la urgencia impostergable y encasillarlos (sic) por la modalidad de Contratación Directa – Vía Excepción, tal vez por el desconocimiento y la falta de experiencia en los primeros años de la aplicación de la ley de Contrataciones y ante la presión de los conciudadanos afectados directamente por la falta de seguridad y abandono de las plazas, el cuidado y falta de lumínica, y el constante deterioro y destrozos ocasionado por las lluvias. La Junta Municipal oído el clamor y pedido de los lugareños han emitido la comunicación Nº 41/05, en donde autorizaba al Ex Intendente que realizará los tramites administrativos necesarios para la mejora, con ese afán se ha procedido originalmente.

Si bien no hemos proveído el Dictamen Jurídico, sin embargo, para la evaluación de las ofertas o cuadro comparativo de Precios esta la firma del Director Jurídico y el sello de dicha dirección, debido a que el Director Jurídico forma parte del Comité evaluador.

COMENTARIO CGR:

No levantan la observación realizada. La respuesta dada refuerza lo indicado por el equipo de trabajo, quedando firme dicha observación. En relación a la falta de dictamen jurídico, existe una aparente confusión de procedimientos, en atención a lo expresado en el Art. 239º de la Ley Nº 1294/87 “*Orgánica Municipal*”:... “*La Municipalidad de Asunción y las del Primer Grupo previsto en esta ley, contarán con una Asesoría Jurídica.... La Junta Municipal, como el Intendente, deberán requerir el parecer de la Asesoría Jurídica antes de aceptar, suscribir o rescindir cualquier contrato. En caso de incumplimiento de éste requisito, será responsable personalmente de estos daños que acarreen a la Municipalidad*”.

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del estado mediante una eficiente y transparente Gestión.

EE/10/06 / MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ/ 06

Res. CGR N° 708/06

OBSERVACION N° 2

Los procedimientos de licitación no fueron aprobados por la Honorable Junta Municipal de Lambaré, no pudiéndose observar entre los documentos proveídos: la autorización para los respectivos llamados, ni la aprobación de las adjudicaciones, ni de los contratos firmados. Tampoco se observa entre los documentos proveídos, que la Intendencia haya notificado a la Junta del caso de la urgencia de una contratación directa para el arreglo de dos plazas públicas, teniendo en cuenta que argumentó una excepción a la regla de la licitación por razones de urgencia. La Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal” determina que la Junta deberá autorizar la Contratación Directa.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

Sobre el Punto 2, no se ha comunicado anticipadamente a la Junta Municipal la intención de realizar el mantenimiento y reparación de las plazas por la modalidad de Contrataciones Directa – Via Excepción, debido a que no se precisa autorización previa por parte de la Junta Municipal para la contratación en esta modalidad, de conformidad a la Ley Orgánica en su Art. 212, en concordancia con lo dispuesto en el Art. 16 Inc. “C” de la Ley 2051/03

COMENTARIO CGR

El Art. 212° de la Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal” dice: “...La contratación de obras y servicios y la adquisición de bienes tendrán lugar mediante licitación pública o concurso de precios, dispuesta por la Intendencia...”, y “...La adjudicación corresponderá a la Intendencia, con aprobación de la Junta y será también ésta la que apruebe el respectivo contrato. La Junta deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días y en caso de rechazo se llamará a nueva licitación o concurso de precios, en su caso. La licitación pública o concurso de precios para obras y servicios o adquisiciones no previstas en el Presupuesto General de la Municipalidad, será autorizado por la Junta”.

En atención a lo expresado en la normativa citada, la misma refuerza la observación realizada, por lo que la misma queda firme.

OBSERVACIÓN N° 3

La Municipalidad de Lambaré ha realizado Contrataciones Directas Vía Excepción para remodelación, mejoras y mantenimiento de las plazas “Juan de Ayolas”, “Las Residentas y “Madame Lynch” por un total de G. 203.046.507 (Guaraníes Doscientos tres millones, cuarenta y seis mil, quinientos siete), sin contar con la aprobación de la modificación del programa presupuestario por parte de la Junta Municipal para hacer frente a las obligaciones respectivas.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

El Punto 3, Se han hechos (sic) los llamados separadamente por tratarse de plazas distintas, es decir, uno para la Plaza Juan de Ayolas, otro para Las Residentas y otro para Alicia Lynch, y no como sustenta ese Órgano de Control que considera que debió haberse llamado de una sola vez para todas las reparaciones y mantenimiento de las plazas, para las misma (sic) se contaba con saldo presupuestario y disponibilidad financiera suficiente.

COMENTARIO CGR

No levantan la observación realizada. La respuesta dada no corresponde a lo observado, con respecto a la falta de aprobación por parte de la Honorable Junta Municipal de la modificación

Nuestra Visión: Ser un organismo superior de control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del estado mediante una eficiente y transparente Gestión.

EE/10/06 / MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ/ 06

Res. CGR N° 708/06

del programa presupuestario, según lo establecido en las normativas vigentes, en lo que concierne al presupuesto, transfiriendo recursos y autorizando pagos sin los requisitos señalados en las mismas.

En atención a la Resolución CGR N° 1025/02, al no haberse presentado el descargo correspondiente, continúa firme la observación.

OBSERVACIÓN N° 4

La Unidad Operativa de Contrataciones de la Municipalidad de Lambaré no proporcionó a esta auditoria los documentos que certifiquen la realización de los procedimientos de la Reprogramación del Programa Anual de Contrataciones, por no contar con los mismos en sus archivos.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

El Punto 4, Por un lamentable error no se ha reprogramado el Plan Anual de Contrataciones, no obstante, la Junta Municipal ha aprobado la ejecución de dichas obras

COMENTARIO CGR

En respuesta a la observación realizada la Municipalidad reconoce la falta de reprogramación del Plan Anual de Contrataciones, en total contravención a lo dispuesto por la Ley N° 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, en su Artículo 14°.- **DISPONIBILIDAD PRESUPUESTARIA**, establece:... *“No podrá comprometerse pago alguno que no se encuentre expresamente previsto en el Presupuesto General de la Nación o en el Presupuesto Municipal respectivo o determinado en ley u ordenanza posterior. Sólo podrán adjudicarse o contratarse adquisiciones, locaciones, servicios, cuando se cuente con saldo disponible en la correspondiente partida presupuestaria, salvo autorización previa del Ministerio de Hacienda o la Junta Municipal, según corresponda, en cuyo caso, se deberá señalar en los pliegos de bases que la validez de la contratación quedará sujeta a la aprobación de la partida presupuestaria correspondiente”*.

En atención a lo expresado, la observación continúa firme.

OBSERVACIÓN N° 5

Los contratos N° 06/05, 07/05 y 08/05 de las reparaciones de plazas, no prevén en sus cláusulas contractuales las garantías correspondientes a anticipo de obras y fondos de reparos.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

El Punto 5, Los contratos tal vez no prevén las garantías a anticipos del tres por ciento (3 %), pero si prevé para fondos de reparo que corresponde a la Retención Caucional del cinco por ciento (5 %). (sic)

COMENTARIO CGR

No levantan la observación realizada. La respuesta afirma lo observado por el equipo auditor, en consecuencia queda firme la observación.

Nuestra Visión: Ser un organismo superior de control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del estado mediante una eficiente y transparente Gestión.

EE/10/06 / MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ/ 06

Res. CGR Nº 708/06

OBSERVACIÓN Nº 6

En las obras realizadas en las plazas se ejecutaron varios rubros sin contar con sus Especificaciones Técnicas respectivas. La Municipalidad ha encarado las obras de las plazas Las Residentas, Alicia Lynch y Juan de Ayolas, sin contar con Especificaciones Técnicas claras, precisas y debidamente detalladas, las que fueron entregadas a esta auditoria son escuetas e insuficientes.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

El Punto 6, las mismas hemos remitido según NIM 104/2006 de fecha 13 de junio de 2006.

COMENTARIO CGR

No levantan lo observado. Efectivamente, las Especificaciones Técnicas a las que se refiere la observación son las que nos fueran remitidas por nota NIM 104/2006 y son precisamente las que presentan las deficiencias declaradas. Las mismas son muy generales dejando de mencionar rubros a ejecutar, sin los detalles suficientes que permitan a la Institución contar con un parámetro que establezca la calidad y el alcance específico de cada uno de los trabajos.

Por lo expuesto, queda firme la observación realizada.

OBSERVACIÓN Nº 7

La Municipalidad de Lambaré no cuenta con un organigrama actualizado, manuales de organización, funciones y procedimientos, reglamentos internos, flujogramas actualizados. Los nombramientos se realizan por Resoluciones, pero las instrucciones de las funciones y responsabilidades se transmiten en forma verbal.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

El Punto 7, Es cierto que la Municipalidad no cuenta con manuales de organización, funciones y procedimientos, reglamentos internos, flujogramas actualizados. Actualmente se están confeccionando y hemos tomado debida nota a las observaciones vertidas al respecto.

COMENTARIO CGR

En la respuesta dada por la Municipalidad, reconocen la inexistencia de reglamentaciones que permitan formalizar su organización, informando que han tomado debida cuenta de la observación realizada y que a la fecha la documentación esta siendo elaborada. La Municipalidad deberá remitir el resultado a este Organismo Superior de Control y el mismo estará sujeto a verificaciones y seguimientos posteriores

OBSERVACIÓN Nº 8

Por Res. Nº 10/05 de fecha 17/01/05, fue nombrado el Arq. Jorge Lombardo, funcionario de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Lambaré, como encargado de las obras para la ejecución de los contratos, desde la elaboración de los proyectos hasta su recepción, sin embargo en respuesta a Cuestionario de Control Interno que le fuera remitido por esta auditoría, el mismo afirma desconocer detalles de la elaboración del proyecto y del proceso licitatorio.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

El Punto 8, Se menciona que el Arq. Jorge Lombardo, ha sido nombrado como encargado de la

Nuestra Visión: Ser un organismo superior de control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del estado mediante una eficiente y transparente Gestión.

EE/10/06 / MUNICIPALIDAD DE LAMABARÉ/ 06

Res. CGR N° 708/06

ejecución de obras desde la elaboración del proyecto hasta la culminación de obras. Donde se aprecia (sic) que al inicio y a las recepciones de las obras están las firmas del mencionado Arq.

COMENTARIO CGR

Justamente la observación es el punto señalado en la respuesta de la Municipalidad, que expresa que el Arquitecto solo participa durante la “ejecución” de las obras (inicio y recepciones de las obras), y deja de realizar otras labores para las cuales había sido nombrado, tales como la elaboración de los proyectos, informes de la fiscalización de las obras y otros, quedando en consecuencia firme la observación.

OBSERVACIÓN N° 9

Al momento de la verificación in situ, la Auditoría Interna tenía como Jefe Interino al Sr. Hugo Benítez Belloso (estudiante universitario) y los auxiliares del mismo con educación de nivel medio. Dicha repartición no cuenta con Manual de Funciones y Procedimientos ni infraestructura necesaria para realizar sus actividades.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARÉ

El Punto 9, Actualmente la Auditoría Interna tiene como Jefe a un profesional, por lo que hemos subsanado este inconveniente, en cuanto a las demás observaciones iremos subsanando con la confección de una manual (sic) de procedimientos y funciones.

COMENTARIO CGR

El hecho de que a la fecha, el responsable de la Auditoría Interna sea un profesional, según lo establecido en las normativas vigentes, debe ser valorado como un esfuerzo por parte de la Institución para adecuar su estructura interna funcional al requerimiento legal de la Ley N° 1535/99. Sin embargo, el expediente CGR N° 6270/06 no contiene evidencia alguna respecto a la veracidad o sustento de lo mencionado, debiendo la institución remitir los documentos que testimonien su implementación y sujeta a posteriores verificaciones de esta Contraloría General. Queda firme la observación.

OBSERVACIÓN N° 10

La Municipalidad cuenta con un archivo informal, distribuido en varias dependencias de la Institución, sin un reglamento que establezca las condiciones que deberán cumplir aquellos que deseen acceder a los documentos, dejando al arbitrio del encargado de turno disponer de ellos.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARE

El Punto 10, hemos tomado debidamente nota sobre este punto.

COMENTARIO CGR

Es plausible que la institución haya tomado razón de la observación; debiendo remitir los documentos que testimonien su implementación y sujeta a verificaciones por parte del equipo de auditores afectados a la Resolución CGR N° 1501/06, que a la fecha se encuentran realizando las labores de control respectivas en la Municipalidad.

Queda firme la observación de inexistencia de un archivo debidamente establecido.

Nuestra Visión: Ser un organismo superior de control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del estado mediante una eficiente y transparente Gestión.

EE/10/06 / MUNICIPALIDAD DE LAMABARÉ/ 06

Res. CGR N° 708/06

OBSERVACIÓN N° 11

A la fecha de verificación de las obras se ha podido comprobar que las mismas se encontraban en total estado de abandono, pudiéndose observar la sustracción de artefactos de iluminación, motores de las fuentes, destrucción de bancos, pergolados, juegos de niños, etc.

RESPUESTA MUNICIPALIDAD DE LAMBARE

El Punto 11, Las obras realizadas fue (sic) por el constante pedido de las diferentes Comisiones Vecinales del lugar, si bien las obras se realizaron vía administrativa, en el momento hemos comprometido a las Comisiones Vecinales de los mantenimientos y cuidados, considerando que son los beneficiarios directos, muchas veces escapa de nuestras posibilidades el control permanente de las plazas, especialmente en horas de la noche, donde por lo general ocurre el rapiñaje y hurtos de los bienes y equipos, como se menciona en su nota.

COMENTARIO CGR

La Municipalidad reconoce el hecho mencionado. Al respecto la Ley N° 1294/87 Orgánica Municipal en el Cáp. III De la Intendencia Municipal, Art. 62°, establece... “*En materia de administración general, es competencia de la Intendencia...en su inciso j...Disponer el inventario y la buena conservación de los bienes mobiliarios e inmobiliarios del patrimonio municipal*”. Esta auditoría considera que la Institución deberá adoptar las medidas de seguridad y mantenimiento con el objeto de proteger la inversión realizada, de modo a cumplir con los objetivos que las originaron.

Es nuestro informe, 26 de diciembre de 2006.

Srta. Gladys Benítez D.
Auditor Res. N° 708/06

Lic. Beatriz Insfran
Auditor Res. N° 708/06

Ing. Pablo Silva
Supervisor Res. 708/06

Arq. Hugo Martínez Lesme
Director DCOODM

Ing. Leopoldo Cataldi Sardi
Director General DGCOP

Nuestra Visión: Ser un organismo superior de control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública

Nuestra Misión: “Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión”

ANEXO 6

RESUMEN EJECUTIVO

Nuestra Visión: “Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública”

RESUMEN EJECUTIVO

En cumplimiento a lo establecido en la **Res. CGR N° 708/06**, se ha realizado tanto la verificación física de las obras denominadas **“Mejoramiento “Las Residentas”, “Alicia Lynch” y “Juan de Ayolas”**, como el análisis de la documentación proveída por la Institución, aplicando procedimientos técnicos de Auditoría Gubernamental, de manera a verificar que las inversiones realizadas se hallen conformes a las disposiciones legales vigentes y a los documentos contractuales.

Las principales observaciones son las siguientes:

- ✓ La situación revela irregularidades en el proceso administrativo aplicado por la Intendencia Municipal de Lambaré al disponer la modalidad de la Contratación Directa Vía Excepción, sin contar con la autorización previa de la Junta Municipal, no pudiéndose observar entre los documentos proveídos: la autorización para los respectivos llamados, ni la aprobación de las adjudicaciones, ni de los contratos firmados. Tampoco se observa entre los documentación de respaldo, que la Intendencia haya notificado a la Junta del caso de la urgencia de una contratación directa para el arreglo de dos plazas públicas, teniendo en cuenta que argumentó una excepción a la regla de la licitación por razones de urgencia. La Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal” determina que la Junta deberá autorizar la Contratación Directa.
- ✓ El Dictamen UOC del 19/04/05 y la Res. N° 121 del Ejecutivo Municipal de fecha 19/04/05 Ejecutivo Municipal, por la cual se dispone la modalidad de Contratación Directa – Vía Excepción, omitieron en todo momento acreditar y fundamentar previamente en estudios técnicos el carácter de “urgencia impostergable” invocada, así como la realidad del fenómeno natural (lluvias torrenciales) y las evidencias del deterioro de las plazas, que sirvieran a su vez, de evidencia para el mismo pedido, de conformidad a lo establecido en el Art. 33° de la Ley N° 2.051/03 *De Contrataciones Públicas*, reglamentado por el Art. 73° del Decreto N° 21.909/03.
- ✓ No se visualiza entre los documentos proveídos, que las decisiones tomadas, unilateralmente, por el Ejecutivo Municipal, se respalden en dictamen alguno emitido por la Asesoría Jurídica, conforme lo establece el Art. 239° de la Ley 1294/87 *Orgánica Municipal*, que dice, entre otras cosas “...La Junta Municipal, como el Intendente, deberán requerir el parecer de la Asesoría Jurídica antes de aceptar, suscribir o rescindir cualquier contrato. En caso de incumplimiento de éste requisito, será responsable personalmente de estos daños que acarreen a la Municipalidad”
- ✓ La Municipalidad de Lambaré ha realizado Contrataciones Directas Vía Excepción para remodelación, mejoras y mantenimiento de las plazas “Juan de Ayolas”, “Las Residentas y “Madame Lynch” por un total de G. 203.046.507 (Guaraníes Doscientos tres millones, cuarenta y seis mil, quinientos siete), sin contar con la aprobación de la modificación del programa presupuestario por parte de la Junta Municipal para hacer frente a las obligaciones respectivas. Al reducir los recursos de sus programas de inversión en obras financiados con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones previstas en su presupuesto y destinarlos a obras que no estaban contempladas en el mismo creó una situación financiera fluctuante en el municipio contribuyendo a la no concreción de los objetivos previstos en el ejercicio 2005.
- ✓ La Unidad Operativa de Contrataciones de la Municipalidad de Lambaré no proporcionó a esta auditoría los documentos que certifiquen la realización de los procedimientos de la Reprogramación del Programa Anual de Contrataciones, por no contar con los mismos en sus archivos. La falta de cumplimiento de los requisitos para la adjudicación y contratación de las obras no permite sistematizar las acciones el control de la contratación de las obras públicas.

Al no conservar en sus archivos las documentaciones que respaldan las acciones realizadas, no permite aseverar que las mismas fueron efectuadas.

- ✓ Los contratos N° 06/05,07/05 y 08/05 de las reparaciones de plazas, no prevén en sus cláusulas contractuales las garantías correspondientes a anticipo de obras y fondos de reparos, dejando a la Institución el riesgo de la falta de cobertura en el caso de que las obras no sean realizadas y de falta de fondos con los cuales enfrentar reparos imprevistos que surjan en la obra.
- ✓ La Municipalidad de Lambaré ha encarado las obras de las plazas Las Residentas, Alicia Lynch y Juan de Ayolas, sin contar con Especificaciones Técnicas claras, precisas y debidamente detalladas de cada uno de los rubros contratados, dejando a la Institución licitante sin un parámetro válido de comparación para verificar la calidad entre lo proveído y lo contratado.
- ✓ La Municipalidad de Lambaré no cuenta con organigrama, ni manuales de organización, funciones y procedimientos, generándose un manejo desorganizado, falta de responsabilidades asignadas, desconocimiento de lo establecido en las legislaciones y un deficiente control interno de las operaciones administrativas.
- ✓ El funcionario de la Dirección de Obras de la Municipalidad, nombrado como encargado de obras para la administración de los contratos durante el año 2005, no cumplió adecuadamente sus funciones, denotando desconocimiento en la elaboración de los proyectos y del proceso licitatorio, omitiendo la elaboración de planos, informes de reporte a sus superiores, libros de obras y especificaciones técnicas completas y detalladas, habiendo sido designado para... *“la administración de los contratos desde la elaboración de los proyectos hasta su recepción”*.
- ✓ Al momento de la verificación in situ, la Auditoría Interna tenía como Jefe Interino a un estudiante universitario y los auxiliares del mismo con educación de nivel medio. Dicha repartición no cuenta con Manual de Funciones y Procedimientos ni infraestructura necesaria para realizar sus actividades.
- ✓ La Municipalidad cuenta con un archivo informal, distribuido en varias dependencias de la Institución, sin un reglamento que establezca las condiciones que deberán cumplir aquellos que deseen acceder a los documentos, dejando al arbitrio del encargado de turno disponer de ellos.
- ✓ A la fecha de verificación de las obras se ha podido comprobar que las mismas se encontraban en total estado de abandono, pudiéndose observar la sustracción de artefactos de iluminación, motores de las fuentes, como la destrucción de bancos, pergolados y juegos de niños, etc.

Gladys Benítez Duarte
Auditor

Lic. Beatriz Insfran de Esquivel
Auditor

Ing. Pablo Silva
Supervisor

Arq. Hugo Martínez L.
Director DCOODM

Ing. Leopoldo Cataldi Sardi
Director General DGCOP

As/DICIEMBRE/2006

OBRAS DE MEJORAMIENTO DE LAS PLAZAS “LAS RESIDENTAS”, “ALICIA LYNCH” Y “JUAN DE AYOLAS”

Nuestra Visión: Ser un organismo superior de control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública