

RES. 3267/19

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 30 DE DICIEMBRE DE 2019

(E. E. N° 2019-17-1-0003456, Ent. N° 2727/19)

VISTO: la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal de la Intendencia de Lavalleja correspondiente al Ejercicio 2018;

RESULTANDO: que el examen se efectuó de acuerdo con los Principios Fundamentales de Auditoría (ISSAI 100 y 200) y las Directrices de Auditoría Financiera de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), habiéndose llevado a cabo los procedimientos considerados necesarios en las circunstancias;

CONSIDERANDO: que las conclusiones y evidencias obtenidas son las que se expresan en el Informe de Auditoría, que incluye Dictamen e Informe a la Administración;

ATENTO: a lo dispuesto por los Artículos 211 Literal C) de la Constitución de la República y 111 in fine del TOCAF;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1)** Expedirse en los términos del Informe de Auditoría que se adjunta;
- 2)** Comunicar la presente Resolución a la Intendencia y a la Junta Departamental de Lavalleja; y
- 3)** Dar cuenta a la Asamblea General.

cr

DICTAMEN

Opinión sin salvedades

El Tribunal de Cuentas ha auditado la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal de la Intendencia de Lavalleja, que comprende los estados de ejecución presupuestal con relación a los créditos y a los recursos, resultado del ejercicio, resultado acumulado y otros estados complementarios, correspondientes al ejercicio finalizado el 31/12/2018.

En opinión del Tribunal de Cuentas, los estados mencionados presentan razonablemente, en todos sus aspectos significativos, la ejecución presupuestal del ejercicio 2018, el resultado del ejercicio, el resultado acumulado, la evolución de las obligaciones presupuestales impagas y de los fondos indisponibles de acuerdo con las normas establecidas en el TOCAF y el instructivo vigente a la fecha de presentación de los mismos.

Opinión respecto al cumplimiento de la normativa legal aplicable

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente y sin que afecte la opinión sobre los estados, en el curso de la auditoría se han constatado los siguientes incumplimientos:

- Artículos 86 y 297 Numeral 1) de la Constitución de la República.
- Artículos 4, 5, 11, 48, 68, 84, 90, 94, 97, 128 y 132 del TOCAF.
- Artículo 238 de la Ley N° 13.637 y Artículo 279 de la Ley N° 12.804.
- Convenio N° 30 de la OIT.
- Resolución 1470/17 del Tribunal de Cuentas de 10/05/2017.
- Ordenanzas N° 77 y 89 del Tribunal de Cuentas.
- Resolución 11/05/2005 del Tribunal de Cuentas.
- Instructivo del Tribunal de Cuentas de fecha 28/01/2004.
- Artículos 15 y 16 del Decreto de la Junta Departamental de Lavalleja No. 994/82 (Estatuto del Funcionario Municipal).

- Artículos 42, 67 y 68 del Decreto N° 2953/11 de la Junta Departamental.

Durante el ejercicio se observaron gastos por incumplimiento de los Artículos 15, 20 y 118 del TOCAF, Decreto N° 388/92 y Resolución de DGI N° 688/92 y Artículos 70 y siguientes de la Ley 18.083 y Artículo 9 del Decreto N° 199/07 con la redacción dada por los Decretos Nos. 306/07 y 496/07 los que fueron reiterados por el ordenador competente.

Bases para la Opinión sin salvedades

Esta auditoría fue realizada de acuerdo con los Principios Fundamentales de Auditoría (ISSAI 100 y 200) y las Directrices de Auditoría Financiera (ISSAI 1000 a 1810) de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). La responsabilidad del Tribunal bajo estas normas se describe con más detalle en la sección de Responsabilidad del Tribunal de Cuentas por la auditoría de los estados financieros. Este Tribunal es independiente de la Intendencia de Lavalleya y ha cumplido con las disposiciones de su Código de Ética, elaborado en concordancia con el Código de Ética de la INTOSAI. Se considera que la evidencia de auditoría obtenida es suficiente y adecuada para proporcionar una base razonable para sustentar la opinión.

Responsabilidad de la Intendencia en relación con la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal

La Intendencia de Lavalleya es responsable por la preparación y la razonable presentación de estos estados de ejecución presupuestal de acuerdo con la normativa vigente y con la Resolución de este Tribunal de fecha 28/01/04. Esta responsabilidad incluye diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para que la preparación y presentación razonable de los estados mencionados esté libre de errores significativos, ya sea debido a fraude o error, seleccionar y aplicar políticas contables apropiadas.

Responsabilidad del Tribunal de Cuentas por la auditoría de los estados financieros

El objetivo de la auditoría consiste en obtener una seguridad razonable acerca de que los estados financieros en su conjunto están libres de errores significativos, ya sea debido a fraude o error y emitir un dictamen de auditoría con la correspondiente opinión. Seguridad razonable es un alto nivel de seguridad pero no garantiza que una auditoría siempre detectará un error significativo cuando exista. Los errores pueden surgir debido a fraudes o errores y se consideran significativos si, individualmente o en su conjunto, puede razonablemente esperarse que influyan en las decisiones económicas tomadas por los usuarios sobre la base de los estados.

Como parte de una auditoría de acuerdo con las ISSAI referidas en la sección Bases para la Opinión, el Tribunal de Cuentas aplica su juicio profesional y mantiene el escepticismo profesional durante el proceso de auditoría.

Asimismo:

- Identifica y evalúa el riesgo de que existan errores significativos en los estados financieros, ya sea debido a fraude o error, diseña y realiza procedimientos de auditoría para responder a dichos riesgos y obtiene evidencia de auditoría suficiente y apropiada para fundamentar la base de la opinión. El riesgo de no detectar un error significativo resultante de un fraude es mayor que el resultante de un error, dado que el fraude puede implicar colusión, falsificación, omisiones intencionales, manifestaciones intencionalmente incorrectas o apartamientos de control interno.

- Obtiene un entendimiento del control interno relevante para la auditoría con el propósito de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.
- Evalúa la presentación general, la estructura y contenido de los estados, incluyendo las revelaciones y si los estados representan las transacciones y eventos subyacentes de un modo que se logre una representación fiel de los mismos.

El Tribunal de Cuentas se comunicó con la Intendencia, en relación al alcance y la oportunidad de los procedimientos de auditoría, y a los hallazgos significativos de auditoría incluidos.

Informe de cumplimiento de la normativa vigente

Respecto a los incumplimientos mencionados en el párrafo Opinión respecto al cumplimiento de la normativa legal aplicable corresponde señalar lo siguiente:

1. Artículo 86 de la Constitución de la República.

Se pagaron compensaciones salariales que no fueron previstas en el presupuesto.

2. Artículo 297, Numeral 1) de la Constitución de la República.

Se aplicaron bonificaciones a la Contribución Inmobiliaria Rural, lo que excede la potestad tributaria del Gobierno Departamental. El citado impuesto tiene origen legal y carácter nacional, siendo competencia de la legislación nacional el establecimiento de las mismas.

3. Artículos 4, 5 y 11 del TOCAF. Se ha contravenido lo dispuesto por estas normas al no depositarse la totalidad de la recaudación de Juntas Locales y Municipios y realizar pagos con dichos fondos.

4. Artículo 48 del TOCAF. Se constataron apartamientos a lo dispuesto en los pliegos de bases y condiciones particulares de Licitaciones Abreviadas en lo

referente a factores para calificar ofertas y plazos para la entrega de suministros.

5. Artículo 68 del TOCAF. El criterio adoptado para la adjudicación de la Licitación 17/2018 no es el establecido por la comisión asesora la cual sugiere rechazar las ofertas. No se deja expresa constancia de los fundamentos por los cuales se adopta la resolución divergente.

6. Artículos 84 y 97 del TOCAF. No se mantiene un inventario de bienes actualizado y valuado. En el sistema contable se registra a costo de adquisición los bienes muebles, tierras y edificios y vías de comunicación. Por su parte, la Oficina de Auditoría Interna mantiene un inventario de mobiliario de oficina, maquinarias y vehículos que no se actualiza de forma adecuada, no está valuado ni se controla.

7. Artículo 90 del TOCAF. No existe una reglamentación para la ejecución de fondos a través de cajas chicas. Asimismo, la Administración no cuenta con seguros respecto a todo funcionario que maneje o custodie fondos o valores.

8. Artículo 94 del TOCAF y Ordenanza N° 89 del Tribunal de Cuentas. No se ha implementado en la Intendencia un sistema de contabilidad patrimonial que permita cumplir con lo establecido en estas normas.

9. Artículo 128 del TOCAF. El estado demostrativo del grado de cumplimiento de los objetivos y metas programadas no indica los previstos y alcanzados y el costo resultante.

10. Artículo 132 del TOCAF y Ordenanza N° 77 del Tribunal de Cuentas. Existen fondos otorgados a funcionarios de la Intendencia, pendientes de rendición, con una antigüedad superior a la establecida en dichas normas.

11. Convenio N° 30 de la Organización Internacional del Trabajo. Las liquidaciones de horas extras realizadas durante el ejercicio 2018 superaron, en algunos casos, los topes establecidos en el mencionado Convenio.

12. Artículo 238 de la Ley N° 13.637 y Artículo 279 de la Ley N° 12.804. El valor de aforo utilizado para el cálculo del tributo contribución inmobiliaria rural

no coincide con el valor establecido por la Dirección Nacional de Catastro.

13. Resolución 1470/17 del Tribunal de Cuentas de 10/05/2017. En relación a los Fondos de Incentivo para la gestión de los Municipios no se presenta la relación de gastos de inversión, cuantificados en unidades monetarias y con detalle de la imputación presupuestal, correspondientes a la ejecución de las partidas recibidas por el literal B) del Artículo 676 de la Ley N° 19.355.

14. Artículos 15 y 16 del Decreto de la Junta Departamental de Lavalleja No. 994/82 (Estatuto del Funcionario Municipal). Se contrataron mediante designación directa del Intendente, funcionarios en los escalafones “Administrativo” y “Especializado”, sin que se verificara la instancia del concurso.

15. Artículos 67 y 68 del Decreto N° 2953/11 de la Junta Departamental. Los recursos que financian las actividades de los Municipios son establecidos por Resoluciones del Intendente, incumpléndose con esta norma, la cual señala que la fuente de recursos de los Municipios serán los impuestos y tasas que se recauden en los mismos.

16. Artículo 42 del Decreto 2953/11 de la Junta Departamental de Lavalleja. Se liquidó el beneficio de presentismo a funcionarios que revisten en el escalafón J, estando éstos exceptuados de la percepción del mismo.

17. Resolución del 11/05/2005 del Tribunal de Cuentas. La Intendencia no ha comunicado a este Tribunal, los informes semestrales de las dependencias que tienen a su cargo la verificación del cumplimiento de los contratos de concesiones correspondientes.

18. Instructivo del Tribunal de Cuentas de fecha 28/01/2004. En el Estado N° 1 no se detallan las unidades físicas y costos previstos, así como tampoco se indican las unidades físicas ejecutadas y costos resultantes. En el Estado N° 5 Recursos con destino específico, no se incluye en todos los casos la certificación de Contador Público con informe de revisión limitada. En el Estado N° 7 Fondos a rendir cuenta y bienes en custodia, no se identifica a

los funcionarios responsables de vales a rendir. En el Estado N° 8 Obligaciones presupuestales impagas, no se individualiza en todos los casos al acreedor ni se deja constancia de las notas de circularización que debieron remitirse a MTOP, IMPO, URSEC, BPS y BHU a efectos de conciliar las cuentas.

No se presentan los siguientes Estados: Estado N° 10 Evolución de convenios de pago, Estado N° 13 Fondos extrapresupuestales, Estado N° 15 Existencias de activos.

Asimismo, durante el ejercicio se observaron gastos por incumplir con lo establecido por los Artículos 15, 20 y 118 del TOCAF, Decreto N° 388/92 y Resolución de DGI N° 688/92, Artículos 70 y siguientes de la Ley 18.083 y Artículo 9 del Decreto N° 199/07 con la redacción dada por los Decretos Nos. 306/07 y 496/07, los que fueron reiterados por el ordenador competente.

Montevideo, 20 de diciembre de 2019

cr

INFORME A LA ADMINISTRACIÓN

El Tribunal de Cuentas ha examinado la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal de la Intendencia de Lavalleya por el ejercicio finalizado al 31/12/2018 y ha emitido su correspondiente Dictamen.

Este informe contiene consideraciones relativas a la evaluación del control interno. Se incluyen además, comentarios que se ha entendido pertinente exponer, relacionados a la situación de determinados capítulos y rubros de los estados examinados y a disposiciones legales vigentes.

También se agregan las principales recomendaciones que deberá atender el Organismo y una evaluación del cumplimiento de las recomendaciones presentadas en el informe de auditoría del ejercicio anterior.

1. Presentación de los Estados

La Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal de la Intendencia de Lavalleya correspondiente al ejercicio finalizado el 31/12/2018, fue remitida por Oficio N° 348/019 de la Junta Departamental a este Tribunal para realizar su informe.

2. Constataciones que no afectan la opinión respecto a los estados

2.1 Juicios contra la Intendencia

Los juicios en trámite contra la Intendencia ascienden a un monto de \$40:357.196, U\$S 430.000 y UR 15 UR y otros aún no determinados. El Resultado Acumulado puede estar sujeto a modificaciones por las eventuales erogaciones que resulten de los mismos.

2.2 Estado N° 1. Del grado de cumplimiento de los objetivos y metas:

El total de inversiones detalladas en este Estado no coincide con las inversiones expuestas en el Estado N° 2 Resultado del ejercicio.

2.3 Estado N° 2. Resultado del Ejercicio:

En el estado presentado no se incluyen los ajustes de las obligaciones presupuestales dadas de baja en 2018.

2.4 Estado N° 3. Ejecución del Presupuesto con relación a los créditos:

El total de la columna “pagado” asciende a \$1.110.805.540 y no coincide con el monto expuesto en el Estado N° 6 Movimiento de fondos y valores en la línea egresos presupuestales del ejercicio que asciende a \$1.083.698.959.

Asimismo, el total de la columna “gastado no pagado” asciende a \$38.974.482 y no coincide con el monto expuesto en la columna “generado en el ejercicio” del Estado N° 8 Obligaciones presupuestales impagas que asciende a \$64.237.542.

2.5 Estado N° 6. Movimiento de Fondos y Valores:

Los ingresos financieros se exponen por \$20.000.000, cuando deberían ser \$25.000.000 los que corresponden al alta en el Estado N° 9 Evolución del endeudamiento financiero por el préstamo contraído con el BROU con fecha 26/11/18, revelado además en el Estado N°4.2 Financiamiento de terceros.

Los egresos presupuestales, como se expresó anteriormente, no coinciden con el ejecutado pagado.

El total de egresos por pago de deudas financieras asciende a \$45.870.886 y no coincide con el total de pagos de capital expuesto en el Estado N° 9 Evolución del endeudamiento financiero por \$45.000.000.

2.6 Estado N° 7. Fondos a rendir cuenta y bienes en custodia:

El total de Provisorios incluidos en el Estado N°7 por \$281.021 no coincide con el detalle de provisorios arqueados al cierre del ejercicio que asciende a \$297.904.

2.7 Estado N° 8. Obligaciones presupuestales impagas:

Los ajustes que afectan a resultados expuestos en el Estado N° 8 por un total de \$501.201 no se exponen en la línea “ajustes por Opis” del Estado N°2 “Resultado del Ejercicio”. Asimismo el detalle de OPIS dadas de baja en el ejercicio 2018 asciende a \$635.985, monto que no coincide con el citado anteriormente.

2.8 Estado N° 12. Fondos Indisponibles:

BROU Caja Nacional: El importe pagado expuesto en el Estado que asciende a \$13.132.433 no es correcto y por tanto el saldo final de \$5.308.359 tampoco lo es. El importe correcto pagado en el ejercicio es \$17.021.424 y un saldo final de \$1.419.368. Dicho saldo final corresponde a las retenciones efectuadas sobre los sueldos de diciembre 2018, cancelado el 10/01/2019.

Caja Nacional Generación de Liquidez: El importe pagado expuesto en el Estado que asciende a \$48.683.020 no es correcto y por tanto el saldo final de -\$4492 tampoco lo es. El importe correcto pagado en el ejercicio es \$44.799.853 y un saldo final de \$3.883.167. Dicho saldo final corresponde a las retenciones efectuadas sobre los sueldos de diciembre 2018, cancelado el 10/01/2019.

BROU Vivienda: El importe pagado expuesto en el Estado que asciende a \$73.236 no es correcto y por tanto el saldo final de \$0 tampoco lo es. El importe correcto pagado en el ejercicio es \$67.412 y un saldo final de \$5.824. Dicho saldo final corresponde a las retenciones efectuadas sobre los sueldos de diciembre 2018, cancelado el 10/01/2019.

IRPF Dependientes: El saldo final expuesto en el Estado que asciende a \$3.033.912 no es correcto debido a que las facturas por IRPF con cargo al mes 12/2018 son por un monto de \$3.524.816 en el caso de la Intendencia y de \$175.657 en el caso de la Junta Departamental.

Asimismo, se incluyen en este Estado las partidas transferidas por el MEF por concepto de “ayuda alimentaria” y “abonos estudiantiles”, así como los gastos asociados a las mismas. En virtud de que dichos conceptos no corresponden a retenciones efectuadas, los mismos debieron incluirse en el Estado N° 13 como fondos extrapresupuestales.

2.9 Estado N° 14. Resultado Acumulado:

Se integran en el Activo inventarios de bienes por \$384.487 y otros créditos por \$1.747.160. De acuerdo al Instructivo de este Tribunal relativo a Rendiciones de Cuenta, los rubros citados no deben integrar el Resultado Acumulado.

Verificación del Resultado Acumulado:

En el estado presentado se incluyen ajustes al saldo inicial de resultados acumulados por \$-9.109.162. De acuerdo a la información presentada en Otras Informaciones, los ajustes realizados en los saldos iniciales que afectaron ejercicios anteriores totalizan \$619.190 (débitos por \$1.931.297 y créditos por \$1.312.107). Por tanto, la verificación del resultado acumulado incluye ajustes que no fueron explicados por la Intendencia, no pudiendo verificarse el procedimiento.

3. Evaluación del control interno

El examen de los aspectos de control interno relevantes para la preparación y presentación razonable de los estados financieros, permitió constatar las siguientes debilidades en relación a las actividades de control, información financiera y cumplimiento de normas legales:

3.1 Respecto a recursos y manejo de fondos

- No se mantiene un compendio actualizado de todas las normas tributarias aplicadas por la Intendencia.
- No existen manuales de procedimientos relativos al proceso de recaudación.

- Se realizan traslados de fondos en efectivo, desde y hacia las Juntas Locales, los Municipios y los Campings, sin contar con custodia adecuada.
- En las Juntas Locales y Municipios se realizan pagos sin la intervención preventiva del Contador Delegado.
- El seguro de fidelidad no cubre a la totalidad de funcionarios que manejan fondos y valores.
- En el caso de Municipios y Juntas Locales se utiliza una sola caja para cobros y pagos, no existen cámaras de seguridad ni custodia policial. Las tesorerías se encuentran en el mismo espacio físico donde se realiza el resto de las actividades no contando con medidas adecuadas de seguridad.

3.2 Respecto a retribuciones personales

- No se cuenta con un compendio normativo actualizado que incluya las normas presupuestales de la totalidad de las partidas de carácter salarial abonadas.
- Se liquidaron horas extras a funcionarios que perciben compensaciones por la realización de tareas extrahorario.
- No se verifica que todas las partidas de carácter salarial liquidadas cuenten con norma presupuestal habilitante.
- No se verifica que todos los conceptos gravados se computen a efectos del cálculo del IRPF, como las partidas primas por nacimiento y matrimonio, prenatal, asignaciones familiares y becas estudiantiles a hijos.
- Si bien está establecido en el presupuesto vigente la carga horaria por escalafón, no se realizan adecuados controles de asistencia y horario a la totalidad de los funcionarios.
- No se mantienen actualizados, en su totalidad, los legajos de funcionarios.
- Se liquidaron horas extras que no habían sido autorizadas previamente.

3.3 Respecto al Sistema de Compras

- No existe un manual de procedimientos escrito y debidamente aprobado para las compras.
- Los saldos contables de bienes no son cotejados con recuentos físicos.
- No se ha reglamentado lo dispuesto en el Artículo 5 de la Modificación Presupuestal del ejercicio 2007, referente al registro de proveedores.
- No se realizan conciliaciones de saldos con proveedores en forma periódica.
- El procedimiento establecido para las compras de gas oil a ANCAP no permite verificar la disponibilidad presupuestal al momento del pago de las facturas.
- Se liquidaron y pagaron servicios sin la existencia de contratos vigentes.
- Los controles implementados no permitieron verificar que la totalidad de los gastos devengados en el Ejercicio fueran contabilizados en el mismo.

3.4 Respecto a los bienes de la Intendencia

- La Intendencia no ha contratado seguros para todos los inmuebles de su propiedad.

4. Recomendaciones de ejercicios anteriores

4.1 Cumplidas

4.1.1 Control Interno respecto a retribuciones personales

No se constató en el presente ejercicio la firma de contratos con fecha posterior a la vigencia de los mismos.

4.1.2 Respecto al Sistema de Compras

Se ha constatado que el número de proveedor se asigna de acuerdo al número de RUT de la empresa.

4.1.3 Modificaciones de recursos

No se constataron modificaciones de recursos en el ejercicio 2018, sin la existencia del informe del Tribunal.

4.2 No cumplidas

4.2.1 Estados de Resultado del Ejercicio, de Resultado Acumulado y de Ejecución en relación a los créditos presupuestales.

La Intendencia deberá ajustar su forma de determinación e incluir los conceptos que establece el Instructivo para la presentación de la Rendición de Cuentas aprobado por este Tribunal.

4.2.2 Fondos extrapresupuestales

El estado correspondiente a los fondos extrapresupuestales debe ser presentado en la forma establecida en el Instructivo de este Tribunal, de forma que estén claramente identificadas las partidas que permanecen con saldos al cierre del ejercicio y las que, por el contrario, son afectadas al resultado del ejercicio.

4.2.3 Caducidad de obligaciones presupuestales impagas

Si deben darse de baja determinadas obligaciones, en razón de que no corresponde abonarlas, deberá indicarse el detalle de las mismas y el motivo por el que se dan de baja, de acuerdo con lo previsto en el Instructivo de este Tribunal.

4.2.4 Control Interno

La Intendencia deberá arbitrar los mecanismos a fin de superar las debilidades de control interno señaladas en el numeral 3 del presente Informe.

5. Recomendaciones del ejercicio

Se reiteran las recomendaciones señaladas en el numeral 4.2 y se agregan las siguientes:

5.1 Estado N° 1. Del grado de cumplimiento de los objetivos y metas:

Deberán identificarse para cada obra las unidades físicas previstas y ejecutadas, los costos previstos y los costos resultantes.

5.2 Estado N° 7. Fondos a rendir cuenta y bienes en custodia:

El total de Provisorios incluidos en el Estado N° 7 debe coincidir con el detalle de provisorios arqueados al cierre del ejercicio.

5.3 Estado N° 12. Fondos Indisponibles:

Deberán incluirse en este estado únicamente los fondos correspondientes a retenciones efectuadas por la Intendencia por cuenta y orden de terceros.

6. Reunión de cierre

El 16/12/2019 se efectuó la reunión de cierre de auditoría con la Intendente de Lavalleja, el Director General de Hacienda y el Contador destacado del Tribunal en Lavalleja. Como resultado de la reunión se informa que se abordaron los descargos presentados y los puntos que se incluyen en el presente informe.

Montevideo, 17 de diciembre de 2019

cr