

RES. 1289/2020

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 24 DE JUNIO DE 2020

(E. E. N° 2019-17-1-0003083, Ent. N° 2419/2019)

VISTO: la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal de la Intendencia de Canelones 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 el 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 Canelones; y
- 3)** Dar cuenta a la Asamblea General.

bf

DICTAMEN

Opinión con salvedad

El Tribunal de Cuentas ha auditado la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal de la Intendencia de Canelones, 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, excepto por lo expresado en el párrafo base para la opinión con salvedad en relación al resultado del ejercicio, presentan razonablemente, en todos sus aspectos significativos, la ejecución presupuestal del ejercicio 2018, 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 auditoria se han constatado los siguientes incumplimientos: Artículos 86, 225 y 227 de la Constitución de la República, Artículos 14, 84, 90, 94, 97, 128 Numeral 1, Ordenanzas Nos. 71 y 89 de este Tribunal, Artículo 12 Numeral 3 de la Ley N° 19.272, Artículo 71 Literal D) de la Ley N° 18.083, Artículo 49 de la Ley N° 18.651, Artículo 5 del Decreto N°66/2011, Artículo 5 del Decreto Departamental 44/05 y Resolución del Tribunal de Cuentas de 01/07/98.

Asimismo, durante el ejercicio 2018, fueron observados y reiterados gastos por incumplimiento de los Artículos 211 Literal B) de la Constitución de la República, Artículos 14, 15, 33, 40, 46, 48, 50, 64, 74, 111, y 157 del TOCAF,

Convenio 30 de la OIT, Artículo 36 de la Ley 9515, Ordenanza 27 Artículo 13 y Ordenanza 72 del TCR.

Bases para la opinión con salvedad respecto al Estado de Resultado del Ejercicio

Esta auditoría fue realizada de acuerdo con los Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público (ISSAI 100 y 200) y las Normas de Auditoría Financiera (ISSAI 2200 a 2810) 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 Canelones 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.

El Resultado del Ejercicio presentado por la Intendencia para el ejercicio 2018 fue superavitario en \$ 161:725.340. No obstante, la pérdida por diferencia de cambio generada en el ejercicio por convenios se incluyó incorrectamente como ajuste al saldo inicial de Resultados Acumulados, en lugar de afectar el resultado del ejercicio. El importe de la referida diferencia de cambio es de \$ 124:544.250, por lo que el Resultado del Ejercicio ajustado asciende a \$ 37:181.090 de superávit.

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

La Intendencia de Canelones es responsable por la preparación y presentación razonable de estos estados de ejecución presupuestal de acuerdo con la normativa vigente y con la Resolución de este Tribunal de fecha 28/01/2004.

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. Durante el ejercicio 2018 se abonaron a algunos funcionarios partidas por concepto de “compensaciones por única vez”, que se otorgaron por “la realización de tareas de mayor responsabilidad y complejidad a las asignadas al cargo”, las que fueron dispuestas por resoluciones dictadas por el Sr. Intendente. Estas partidas no fueron aprobadas por el Legislativo Departamental en una instancia presupuestal.

2. Artículos 225 y 227 de la Constitución de la República, Ordenanza N° 71 y Resolución de este Tribunal de 01/07/98. La Junta Departamental aceptó las observaciones formuladas por este Tribunal respecto al Presupuesto 2016-2020, pero no efectuó la totalidad de las modificaciones necesarias a efectos de subsanar todas las observaciones.

3. Artículo 12 Numeal 3 de la Ley N° 19.272 y Artículo 14 del TOCAF. El mecanismo de fondos utilizado por los Municipios durante el ejercicio 2018 contravino las citadas normas, ya que los Municipios realizaron rendiciones de sus gastos ante la Intendencia. Asimismo, en ciertos Municipios no existió autorización previa de algunos gastos por parte del Concejo Municipal.

4. Artículos 84 y 97 del TOCAF. La Intendencia posee un inventario actualizado que no se encuentra valuado.

5. Artículo 90 del TOCAF. Se adquirieron por caja chica artículos correspondientes a inversiones o gastos que no constituyen necesidades momentáneas de funcionamiento y/o menor cuantía.

6. Artículo 94 del TOCAF y Ordenanza N° 89 de este Tribunal. La Intendencia no ha remitido los estados financieros previstos en la referida Ordenanza.

7. Artículo 128 Numeral 1) del TOCAF. El estado demostrativo del grado de cumplimiento de los objetivos y metas programadas incluye información parcial sobre las metas previstas y alcanzadas y su costo resultante.

8. Artículos 71 Literal D) de la Ley N° 18.083 y Artículo 5 del Decreto N° 66/2011. La Intendencia contrató a empresas monotributistas.

9. Artículo 49 de la Ley N° 18.651. En el ejercicio 2018 no se dio cumplimiento a lo dispuesto en esta norma, ya que en los llamados realizados para el llenado de vacantes, no se previó la contratación de personas con discapacidad en una proporción mínima no inferior al 4%.

10. Artículo 5 del Decreto Departamental 44/05 Caducidad de Convenios por incumplimiento en los pagos. La Intendencia no cumplió con los términos de caducidad dispuestos en dicha reglamentación. La anulación de los Convenios por incumplimiento no se efectivizó en forma regular ni sistemática. No se realizó un seguimiento permanente de los convenios vigentes y del cumplimiento de las causales de caducidad de los mismos.

11. Ordenanza N° 62 del Tribunal de Cuentas. La Intendencia aplicó resoluciones relativas a modificaciones de recursos aprobadas por la Junta Departamental, sin que este Tribunal se hubiera expedido, no cumpliendo con el procedimiento dispuesto en esta Ordenanza.

Montevideo, 15 de mayo de 2020

bf

INFORME A LA ADMINISTRACIÓN

El Tribunal de Cuentas ha examinado la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal de la Intendencia de Canelones por el ejercicio finalizado el 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 Canelones correspondientes al ejercicio finalizado el 31/12/2018, fueron remitidos por Nota de fecha 02/07/19 a este Tribunal para su examen.

Dichos estados se presentan de acuerdo con el instructivo vigente a la fecha de su presentación.

1.1. Constataciones que no afectan la opinión en relación a los estados

1.1.1. Gastos no imputados

La Intendencia expone gastos en el estado de Resultado del Ejercicio, deducidos del superávit primario (subtotal), por un importe de \$ 23:736.928 correspondiente a facturas por servicios contratados y devengados, que no fueron imputados a los objetos respectivos.

1.1.2. Exposición del Estado de Ejecución con relación a los recursos

Los ingresos provenientes de cobranza descentralizada, débitos automáticos, tarjetas de crédito y cheques diferidos a cobrar, por \$ 33:445.371 que ingresaron efectivamente en enero de 2018, si bien se presentan ajustando los estados de Resultado y de Ejecución con relación a los recursos, debieron presentarse integrando el monto del recurso en este último estado. Del mismo modo los ingresos por los conceptos antes mencionados cuyo monto asciende a \$ 71:747.010, que ingresaron efectivamente en enero de 2019, si bien se presentan ajustando los citados estados, no debieron presentarse integrando el monto del recurso en el estado de Ejecución con relación a los recursos.

1.1.3. Estado de Movimiento de Fondos y Valores

Se constató que el saldo de “Banco” expuesto en la Rendición de Cuentas incluye saldos de cuentas cerradas por un importe de \$ 1:183.560.

1.1.4. Estado de Fondos Indisponibles

La Intendencia mantiene fondos indisponibles sin ser vertidos a sus destinatarios, tales como “IRPF Proveedores”, “BSE Pólizas”, etc.

La columna “Pagado” del estado de Evolución de Indisponibles incluye conceptos que no están pagados por un monto de \$ 4:447.429 los que se ajustan en la columna “Ajustes Pagado”. En ciertos auxiliares el débito del rubro no constituye un pago, por lo cual se procedió a ajustar con la columna “Ajustes pagados” para la correcta exposición del cuadro.

1.1.5. Resultado Acumulado - Fideicomisos

El estado de Resultado Acumulado incluido en la Rendición de Cuentas, presenta un déficit acumulado al 31/12/2018 de \$ 2.948:906.904. Al pie de dicho estado, la Intendencia expresa que “incluye parcialmente las deudas por fideicomiso” y expone un cuadro anexo con la cesión de ingresos comprometidos para todos aquellos fideicomisos que lo requirieran contractualmente.

En efecto, dicho Resultado Acumulado, al igual que el presentado al 31/12/2017, incluye el “Fideicomiso Financiero de Re-estructuración de Pasivos Jayland I y II (\$ 768.439.220) y el Fondo de Inversión Departamental (103.805.798) que forman parte del saldo de “Convenios”, así como el correspondiente a “Canelones Segundo Fideicomiso de Garantía” (\$ 180.000.000) incluido en el rubro “Acreedores Financieros”.

El Resultado Acumulado al 31/12/2018, no incluye lo adeudado por los siguientes tres fideicomisos financieros:

- “Canelones III”, el que se ejecutó en un 49% al 31/12/2018, por lo que el monto de la deuda a reconocer a esa fecha, asciende a \$ 965.985.944.
- “Fideicomiso de Obras Viales e Infraestructura del Departamento de Canelones - Canelones II” por \$ 2.273:241.500 el que se ejecutó en su totalidad.
- “Fideicomiso de Tributos Departamentales para la construcción del Pavimento y drenajes fluviales de Ciudad de la Costa”, por \$ 955:607.100 que también fue totalmente ejecutado.

Se deja constancia que los montos expuestos de estos dos últimos fideicomisos no deben integrar, en su totalidad, el Déficit Acumulado, en razón de que comprenden tanto intereses devengados como no devengados. La Intendencia no realizó la determinación de los intereses no devengados al cierre del ejercicio, argumentando que ese análisis, “demandaría un esfuerzo en tiempo y en capacidad destinada a ello, que no estamos en momento de poder asignar”, no disponiendo este Tribunal de elementos que permitan efectuar dicho análisis.

Excepto por lo expresado precedentemente, la Intendencia se ajustó a lo establecido en la Resolución N° 1548/2019 de 27/06/2019 de este Tribunal, al incluir la totalidad de la deuda por fideicomisos, presentando una parte integrando el déficit acumulado y la restante incluida en el mencionado anexo.

El detalle de vencimientos de los fideicomisos por los cuales la Intendencia efectuó una cesión de ingresos es la siguiente:

	<i>Período Actual</i>	<i>2021-2025</i>	<i>2026-2030</i>	<i>2031-2035</i>	<i>2036-2037</i>	<i>Total \$</i>
Fideicomiso Financiero de Re-estructuración de Pasivos Jayland I y II	271:580.880	674:119.800	120:044.870			1.065:745.550
Fideicomiso Financiero de Obras Viales e Infraestructura del Departamento de Canelones - Canelones II	392:632.500	885:940.000	749:022.000	245:647.000		2.273:241.500
Fideicomiso Financiero Canelones III	434:916.000	1.292:667.000	1.292:667.000	1.292:667.000	344:711.200	4.657:628.200
Fideicomiso Financiero de Tributos Departamentales para la construcción del Pavimento y drenajes fluviales de Ciudad de la Costa	144:972.000	323:770.800	314:106.000	172:758.300		955:607.100
FDI	106:312.800					106:312.800
Total por período	1.350:414.180	3.176:497.600	2:475:839.870	1.711:072.300	344:711.200	9.058:535.150

El cuadro anterior no incluye el fideicomiso “Canelones Segundo Fideicomiso de Garantía” por \$ 180.000.000 incluido en el rubro Acreedores Financieros ya que por el mismo no se efectuó una cesión de ingresos.

La diferencia entre los montos antes mencionados para el “Fideicomiso Financiero de Re-estructuración de Pasivos Jayland I y II” y el Fondo de Inversión Departamental con los expuestos en el cuadro precedente, se constituye por los intereses a devengarse en futuros ejercicios.

1.1.6. Juicios iniciados contra la Comuna

De la información contenida en la Rendición de Cuentas resulta que los juicios contra la Intendencia con sentencia firme ascienden a \$ 204:501.302, U\$S 21:481.263 y UR 352.386, más intereses y reajustes correspondientes, no discriminándose los que están contabilizados de los que no lo están. Asimismo, los juicios que no tienen sentencia definitiva al 31/12/18 ascienden a \$ 588:202.159, U\$S 1:806.445, UR 440 y UI 6.672. En consecuencia, el resultado acumulado puede estar sujeto a modificaciones por las posibles erogaciones que eventualmente resulten de los mencionados juicios.

2. 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:

2.1. Respecto a recursos o manejo de fondos

- Las conciliaciones bancarias incluyen partidas antiguas sin contabilizar.

2.2. Respecto al sistema de compras

- Se constata que no todas las compras hacen uso del sistema GCI Compras.
- No se realizan conciliaciones de saldos con proveedores en forma periódica.
- No existe un adecuado control sobre los vencimientos de los contratos de arrendamiento.

2.3. Respecto a Servicios Personales

- Se verificaron tardanzas en las comunicaciones a BPS de los egresos de funcionarios.

3. Reunión de cierre

Con fecha 07/02/2020 se envió e-mail al Intendente y a la Contadora General en la Intendencia de Canelones solicitando una reunión de cierre de la auditoría realizada en dicha Intendencia. En e-mail de fecha 10/02/2020 la Intendencia comunica que no se considera necesario realizar dicha reunión.

4. Recomendaciones

4.1. Recomendaciones de ejercicios anteriores

Cumplidas

- Artículos 4, 5 y 11 del TOCAF.
- Artículo 154 del TOCAF.
- Artículo 119 del TOCAF.

No se verificaron incumplimientos de las normas citadas.

No cumplidas

- Artículo 86 de la Constitución de la República – compensaciones no previstas.
- Artículo 25 del TOCAF- Compensación de deuda con tributos futuros.
- Artículo 132 del TOCAF- Plazos de rendiciones de partidas otorgadas.
- Artículo 71 Literal D) de la Ley N° 18.083 y Artículo 5 del Decreto N° 66/2011- Contratos con empresas monotributistas.
- Artículo 12 Numeral 3) de la Ley N° 19.272- Gastos sin autorización del Concejo.
- Convenio N° 30 de la Organización Internacional del Trabajo- Horas extras.
- Artículo 5 del Decreto Departamental N° 44/05- Caducidad de convenios.
- Contabilización de gastos.

- Estado de Fondos Indisponibles- Ajuste al saldo “pagado”.
- Partidas conciliatorias- Partidas antiguas en conciliaciones bancarias.
- Conciliaciones de saldos de proveedores.
- Contratos de arrendamientos.
- Comunicaciones al BPS.

4.2. Recomendaciones del ejercicio

Se reiteran las observaciones no cumplidas de ejercicios anteriores, a las que se agrega la siguiente:

Fideicomisos

La Intendencia deberá implementar un procedimiento que facilite la determinación de capitales e intereses, así como establecer un criterio uniforme para la presentación de los fideicomisos.

Montevideo, 15 de mayo de 2020

bf