Dictamen DNCP/DJ N° 892/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	31/01/2022
ID:	390722
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Ofertas
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	*"Provisión de Almuerzo Escolar"*
Entidad Convocante:	Municipalidad de Piribebuy.
Denunciante:	Mesa de Entrada DNCP 201/22 (14/01/22) // STJE_ Caso 32/22.
Tema General:	• Ejecución Contractual.
Tema Específico:	• Inconsistencia/ incongruencias en las documentaciones y/o datos.

RESULTADO

1. Disponer el cierre del Caso 32/22.
2. Remitir los antecedentes a la Dirección de Verificación Contractual de la DNCP.
3. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Que, el Intendente Municipal Lic. Blas Manuel Gini Cristaldo presenta una denuncia y expone irregularidades que han sido observadas debido al corte administrativo que sido llevado a cabo en el Municipio.

Específicamente menciona los pagos efectuados con los fondos de FONACIDE – Alimentación Escolar, a favor de la empresa LAKMI S.A. en el marco del contrato *"Provisión de Almuerzo Escolar para la Municipalidad de Piribebuy"*.

Asimismo, la Intendencia actual menciona que la anterior Administración no ha realizado los trámites de rigor a los efectos de modificar las condiciones contractuales relacionadas a los bienes contratados, no cuenta con adendas que modifiquen la provisión de kits de alimentos no perecederos en reemplazo del servicio de almuerzo escolar. Así como tampoco cuenta con autorizaciones por parte del MEC ente regulador, conforme la Ley 5210 de Alimentación Escolar y Control Sanitario, únicamente cuenta con una nota de INFORME DE EVALUACIÓN TECNICO DGPAE N° 79/21 de alimentación escolar con recomendaciones.

En este sentido, solicita la verificación del proceso contractual de la *"PROVISION DE ALMUERZO ESCOLAR PARA LA MUNICIPALIDAD DE PIRIBEBUY"* firmada con LAKMI S.A.

Acorde a los hechos denunciados, como la **NOTA DGBE N°656/21**,de la cual la Dirección General de Bienestar Estudiantil del MEC comunica que la Municipalidad de Piribebuy no realizó los ajustes sugeridos ***(los alimentos presentados no aportaban proteínas***) por parte del equipo técnico del Departamento de Gestión de Programas de Alimentación Escolar, corresponde la **remisión de los antecedentes del CASO 32/22 a la Dirección de Verificación de Contratos dependiente**

P/A
Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

de esta Dirección Nacional, a fin de que la misma realice una verificación Contractual en el marco del Contrato N°09/21 suscripto entre la Municipalidad de Piribebuy con la empresa LAKMI S.A.

DENUNCIA:

La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas, individualizada como Caso N°32/22, refiere:

En fecha once del mes de noviembre del año 2021 se ha llevado a cabo el corte administrativo de la Municipalidad de Piribebuy, que entre los rubros ejecutados se han observado numerosas irregularidades, específicamente en los pagos efectuados con los fondos de FONACIDE — Alimentación Escolar conforme al siguiente detalle:

- Contrato: PROVISIÓN DE ALMUERZO ESCOLAR PARA LA MUNICIPALIDAD DE PIRIBEBUY.
- Proveedor: LAKMI S.A.

Fecha de entrega	Cantidad	Cantidad de días	Pecio por kits	Monto total	Fecha de pago	Observación
08/09/2021		20	207.480	96.270.720	13/09/2021	Primera entrega
17/09/2021	464	20	207.480	96.270.720	20/09/2021	2°entrega — 8 días después de la 1° entrega.
24/09/2021	464	20	207.480	96.270.720	01/10/2021	3° entrega — 8 días después de la 2° entrega.
01/10/2021	464	25	259.350	120.338.400	07/10/2021	4° entrega — 8 días después de la 3° entrega. 80.000.000 pagado-

Que se han dado hechos y circunstancias de Fuerza Mayor, pero se han dejado de lado los preceptos legales necesarios para que la Institución realice los trámites de rigor a los efectos de modificar las condiciones relacionadas a los bienes contratados (no cuenta con adenda), previa aprobación del ente regulador MEC (no cuenta con autorización), conforme lo establece la Ley 5210 de Alimentación Escolar y Control Sanitario.

Atentos al escenario de emergencia sanitaria, a las nuevas normativas aplicables y a las medidas excepcionales adoptadas por el Gobierno Nacional, no han sido finiquitados los trámites mucho menos derivados a la DNCP a efectos de su verificación y publicación para proceder a la ejecución de la provisión de Kits conforme a un cronograma prudentemente ordinado y bajo los controles pertinentes.

1. Marco legal:

La provisión de Almuerzo Escolar está dada por la Ley N° 5210/14 De alimentación escolar y control sanitario, que garantiza los derechos a la alimentación y salud del estudiante, fijando los criterios nutricionales aplicables, según las condiciones socio-culturales. El objetivo de la norma es proveer alimentación al estudiante en cada institución, situación que dada las circunstancias excepcionales no es actualmente desarrollada en el predio escolar.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. M.A. Eugenia Olazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En el Art. 5 de la Ley 5210/14 menciona que el Ministerio de Educación y Ciencias es la "autoridad de aplicación de la presente Ley" cuya directriz esencial es la de coordinar acciones en el marco de la implementación de la Ley de Alimentación Escolar...".

El poder ejecutivo mediante DECRETO N ° 3490/20 del 28 de marzo del año 2020 en su Art. 4 señala "El Ministerio de Educación y Ciencias coordinará y regulará la entrega de los complementos nutricionales, de manera ordenada y en cumplimiento a las medidas sanitarias dictadas durante este periodo de aislamiento, a cuyo efecto convocará a los funcionarios administrativos y docentes que fueren necesarios, para los dispuesto en el artículo...".

El Poder Ejecutivo mediante un Decreto de carácter excepcional ha impartido las instrucciones precisas que sustituyen las previsiones dispuestas por el Decreto N ° 2366/14 adecuando las entregas de alimentos a las circunstancias de fuerza mayor originadas por la Pandemia del Coronavirus que afecta a nuestro país y encarga dicha labor al Ministerio de Educación y Ciencias.

Citado el contexto anterior y siguiendo la línea de acciones la Dirección de Contrataciones Públicas ha emitido la GUÍA COVID-19 - "MEDIDAS DE APOYO PARA ACTIVAR LA ECONOMIA LOCAL A TRAVÉS DE LA COMPRA PÚBLICA" que en parte expresa: se autorizará la modificación de contratos vigentes para la provisión de alimentación escolar para que puedan ser reemplazados por la provisión de "Kits de alimentos no perecederos" con valores nutricionales similares a los originalmente definidos.

Por su parte el Ministerio de Educación y Ciencias ha emitido la Resolución MEC 351/2020- POR LA CUAL SE AUTORIZA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL DEPENDIENTE DEL VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN BÁSICA DE ESTA CARTERA DE ESTADO, A COORDINAR LA ENTREGA DE LOS KITS DE ALIMENTOS A LOS ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE GESTIÓN OFICIAL Y PRIVADA SUBVENCIONADA QUE RECIBEN ALIMENTACION ESCOLAR, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA ANTE EL RIESGO DE EXPANSIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19), EN EL TERRITORIO NACIONAL. La Resolución establece entre otras cosas que se FACULTA a la referida dependencia a arbitrar los mecanismos pertinentes para autorizar a las Gobernaciones Departamentales y Municipios a alizar la modificación de los contratos vigentes.

Que, la Ley 2051/2003 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS en su Art. 63 Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios, establece: Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos.

Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.

- PIA.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Olazar
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes V los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello.

Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.
No podrá utilizarse el procedimiento descrito en este artículo, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a licitación pública.

Éste gobierno municipal ha asumido posterior a las elecciones municipales, por lo que las rendiciones de cuentas (tercer cuatrimestre del año 2021) de los pagos efectuados por el gobierno anterior quedan a cargo de ésta administración municipal, y en vista a que las adendas y autorizaciones no obran en los legajos y archivos municipales, salvo nota de informe de evaluación de Alimentación Escolar con recomendaciones (Nota DGBE N ^{O} 656/2021), se han solicitado los detalles a la Dirección General de Bienestar Estudiantil del MEC, el cual se anexa a la presente, cuya conclusión trascripta dice: Teniendo en cuenta los procedimientos descriptos en el punto 2 del presente, se comunica que la Municipalidad de Piribebuy no realizó los ajustes sugeridos por parte del equipo técnico del Departamento de Gestión de Programas de Alimentación Escolar, por lo tanto no se cuenta con documentaciones ni autorizaciones para la provisión de kits de alimentos no perecederos en reemplazo del servicio de almuerzo escolar.

Debido a la gravedad, resultado de la falta de adendas y autorizaciones de las entregas efectuadas, se solicita la debida investigación y verificación de la ejecución contractual de la "Provisión de Almuerzo Escolar para la Municipalidad de Piribebuy" firmada con LAKMI S.A y el Gobierno Municipal del ex intendente Virginio Ortega, a fin de remitir a las instancias correspondientes.

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Mtra. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

ANÁLISIS:

Que, el Intendente Municipal Lic. Blas Manuel Gini Cristaldo de la Municipalidad de Piribebuy mediante nota Mesa de Entrada Expediente DNCP 201/22 en fecha 14 de enero del 2022 presenta una denuncia, y expone las numerosas irregularidades que han sido observadas debido al corte administrativo que sido llevado en el Municipio.

Específicamente, trae a colación los pagos efectuados con los fondos de FONACIDE – Alimentación Escolar, a favor de la empresa LAKMI S.A en el marco del contrato *"Provisión de Almuerzo Escolar para la Municipalidad de Piribebuy"* y expone el siguiente cuadro:

Fecha de entrega	Cantidad	Cantidad de días	Pecio por kits	Monto total	Fecha de pago	Observación
08/09/2021		20	207.480	96.270.720	13/09/2021	Primera entrega
17/09/2021	464	20	207.480	96.270.720	20/09/2021	2°entrega — 8 días después de la 1° entrega.
24/09/2021	464	20	207.480	96.270.720	01/10/2021	3° entrega — 8 días después de la 2° entrega.
01/10/2021	464	25	259.350	120.338.400	07/10/2021	4° entrega — 8 días después de la 3° entrega. 80.000.000 pagado-

Asimismo, señala que han existido hechos y circunstancias de fuerza mayor, pero la Administración anterior ha dejado de lado los preceptos legales necesarios para que la Institución realice los trámites de rigor a los efectos de modificar las condiciones relacionadas a los bienes contratados, no cuenta con adendas que modifiquen la provisión de kits de alimentos no perecederos en reemplazo del servicio de almuerzo escolar. Como tampoco cuenta con previa aprobación del ente regulador MEC (no cuenta con autorización), conforme lo establece la Ley 5210 de Alimentación Escolar y Control Sanitario.

De las documentaciones remitidas, observamos el **Informe Técnico DGPAE N° 79/21**, del cual se observa en el punto 2.2 *"en fecha 30 de agosto del 2021 con expediente N° 205.392, el Municipio solicita cambio de modalidad del proyecto de almuerzo escolar para la entrega de kits de alimentos, el cual se analiza y se procede a un ajuste de lo solicitado, ya que no presentaba alimentos que aporte proteínas, según nota DGBE N° 656/21 de fecha 07 de septiembre del 2021."*

3. Conclusiones: *"...Teniendo en cuenta los procedimientos descriptos en el punto 2 del presente, se comunica a la Municipalidad de Piribebuy no realizó los ajustes sugeridos por parte del equipo técnico del Departamento de Gestión de Programas de Alimentación Escolar, por lo tanto, no se cuenta con documentaciones ni autorizaciones para la provisión de kits de alimentos no perecederos en reemplazo del servicio de almuerzo escolar...".*

Que, corresponde señalar que, consta en el Portal de Contrataciones Públicas, en el marco del **llamado con ID 390722** ***"PROVISION DE ALMUERZO ESCOLAR PARA LA MUNICIPALIDAD DE PIRIBEBUY_AÑO 2021"***, que en fecha 16 de agosto

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Dra. Eugenia Otazú
Directora

mediante Resolución I.M N°11239/21 se resuelve adjudicar a la empresa LAKMI S.A. el llamado Concurso de Ofertas N°02/2021. Y, en fecha 28 de agosto del 2021 suscriben Contrato N° 09/21 ambas partes por un monto de Gs. 555.593.090.

Entonces, de acorde a los hechos denunciados, como la **NOTA DGBE N° 656/21**, de la cual se desprende que la Dirección General de Bienestar Estudiantil del MEC comunica que la Municipalidad de Piribebuy no realizó los ajustes sugeridos (***no presentaba alimentos que aporte proteínas)*** por parte del equipo técnico del Departamento de Gestión de Programas de Alimentación Escolar. Esta Dirección Jurídica considera oportuno la **remisión de los antecedentes del CASO 32/22 a la Dirección de Verificación de Contratos dependiente de esta Dirección Nacional**, a fin de que la misma constate la existencia o no de irregularidades durante la ejecución del Contrato N° 09/21.

Sobre el particular, se trae a colación lo dispuesto en el Artículo 3° del **Decreto N° 7981/06** *"Por el cual se faculta a la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), dependiente de la Sub-Secretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, a efectuar la verificación de la ejecución de los contratos suscritos por los organismos, entidades y municipalidades sujetos al sistema de contrataciones del sector público establecido en la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas"*; se establece que cuando la UCNT[1] lo considere conveniente se podrán efectuar verificaciones del cumplimiento de las obligaciones contractuales, pudiendo participar de los actos de recepción de bienes y/u obras y/o verificar los resultados de la prestación de los servicios contratados.

Igualmente, tienen aplicación las disposiciones del **Decreto N° 8602/06**, *Por el cual se crea el Departamento de Verificación de Ejecución Contractual de la Dirección General de Contrataciones Públicas, dependiente de la Subsecretaria de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda y se establecen sus atribuciones* y de la **Ley N° 3439/07** *Que modifica la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas*, que en su Artículo 1° modificatorio del Artículo 70° de la Ley N° 2051/03, expresa cuanto sigue: ***FACULTADES DE VERIFICACIÓN***. *La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) verificará que los procedimientos de contrataciones públicas en cualquier etapa de ejecución, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley, la Ley N° 2051/03...y demás normas reglamentarias, implementando los mecanismos y procedimientos de verificación que considere oportunos o convenientes...///...A los efectos de lo establecido en el primer párrafo del presente artículo, podrá realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes a las Unidades Operativas de Contratación (UOC) y tendrá acceso directo e irrestricto a los documentos correspondientes a todas las etapas de la contratación (programación, presupuesto, proceso de contratación, ejecución de contrato y erogaciones), contenidos en los archivos de las Unidades Operativas de Contratación (UOC) institucionales y otras dependencias, referentes a las efectuadas en el marco de la Ley N° 2051/03.*

Continúa indicando la citada Ley en su artículo 71° ***-DE LA VERIFICACIÓN DE CALIDAD-*** *"La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá verificar la calidad de los bienes, servicios y obras contratados, a instituciones públicas o privadas, educativas y de investigación o las personas físicas o jurídicas que determine...".*

[1] DNCP en adelante, por modificación del art. 1 de la Ley 3439/07.-

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Finalmente, en base a los hechos esgrimidos en la denuncia y la normativa citada en el presente dictamen, **se dispone el cierre del Caso 32/22, con la indicación de remisión de los antecedentes a la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP, a fin de que la misma actúe en el ámbito de su competencia**.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS.
Jueza Instructora – DNCP

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE.
Directora Jurídica - DNCP