



24826
CATALOGADO

886

Arg. C.F.I. Direc.

ASISTENCIA EN MATERIA PRESUPUESTARIA A LA

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

Estudios elaborados - Año 1979

N. 2111

N. 241

Santa Fe.

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

LA PROGRAMACION DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA
Y SU CONTROL

Abril de 1979

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

LA PROGRAMACION DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO Y SU CONTROL

1. SITUACION ACTUAL
 - 1.1. Modificación de la estructura presupuestaria para 1979
 - 1.2. Insuficiencia de los créditos presupuestarios
 - 1.3. Escasez de medios financieros
 - 1.4. Necesidad de la programación financiera
2. OBJETIVOS DEL TRABAJO
3. ASPECTOS INSTITUCIONALES
 - 3.1. Ambito de aplicación
 - 3.2. Destino del trabajo
4. ASPECTOS METODOLOGICOS
 - 4.1. Programación de las erogaciones
 - 4.1.1. Programación inicial
 - 4.1.2. Normas y formularios
 - 4.1.3. Partida de personal
 - 4.1.4. Consolidación e informes
 - 4.1.5. Necesidad de decisiones superiores
 - 4.1.6. Reprogramación inicial
 - 4.1.7. Control
 - 4.1.8. Reprogramación propuesta por las Unidades
 - 4.1.9. Evaluación e informes
 - 4.1.10. Tratamiento de los informes
 - 4.1.11. Decisiones - Reprogramación
 - 4.2. Programación de ingresos
 - 4.2.1. Programación inicial
 - 4.2.2. Control
 - 4.2.3. Informes - su tratamiento
 - 4.3. Situación del Tesoro
 - 4.3.1. Estados del Tesoro
 - 4.3.2. Clasificación de la deuda
 - 4.3.3. Antigüedad de la deuda

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

LA PROGRAMACION DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO
Y SU CONTROL PERIODICO

1. SITUACION ACTUAL.

1.1. Modificación de la estructura presupuestaria para 1979.

La Municipalidad de Rosario realizó en el presente ejercicio la reforma de su estructura presupuestaria, adaptándola a la del Presupuesto Uniforme para Municipios aconsejada por el Gobierno Nacional y dispuesta por el Gobierno de la Provincia. Esta reforma importó en la práctica un cambio muy significativo, por cuanto se pasó de un presupuesto con partidas globales, administradas en la mayoría de los casos por la Secretaría de Hacienda, a un presupuesto analítico con clasificaciones institucional, funcional, económica y por objeto del gasto.

El paso de las partidas globales a un nivel analítico-institucional significó, entre otras cosas, trasladar a las diversas Secretarías y a las Unidades de Organización de su dependencia, a las que se asignaron los créditos específicos en cada rubro, la responsabilidad de ejecutar sus respectivos presupuestos dentro de los límites financieros establecidos.

Como todo cambio, también éste encuentra algunas dificultades para su asimilación y para que el comportamiento de las diversas unidades se ajuste a lo previsto. Puede afirmarse que, transcurrido ya un cuarto del ejercicio, a las Uni-

dades de Organización les cuesta, en general, adaptarse al hecho de que tienen que tomar en cuenta la limitación presupuestaria al originar o promover sus gastos; antes bien, suelen hacer sus propuestas y solicitar autorizaciones estén o no contenidas en su presupuesto, sometiéndolas directamente a decisión superior.

1.2. Insuficiencia de los créditos presupuestarios.

Otra característica del Presupuesto 1979 es que, siguiendo directivas provinciales, fue preparado y sancionado con valores que consultan no los precios actuales, sino los que regían en agosto de 1978, en tanto la partida de Personal lo fue según remuneraciones de octubre de 1978, más un 40% para futuros incrementos. Los recursos, en cambio, recibieron un tratamiento distinto ya que fueron estimados a precios corrientes de 1979, con excepción de la Coparticipación, rubro éste en que se repitió la cifra del ejercicio anterior.

La directiva preveía un reajuste presupuestario en el transcurso de 1979, una vez conocidos los valores de la Coparticipación y la variación efectiva de precios y salarios.

En la Municipalidad de Rosario se reconoce que este ajuste a precios reales, no va a cubrir la brecha de desfinanciamiento, por la escasa incidencia del recurso (el 20% del total de recursos de Administración Central-rentas generales) frente a la necesidad de incrementar prácticamente todas las partidas de erogaciones que componen el presupuesto.

La insuficiencia de los créditos empieza a manifestarse desde el comienzo del ejercicio: partidas individuales que han sido reducidas y no alcanzan para efectuar la contratación prevista (ejemplo: partidas de obras públicas y de bienes de capital), partidas de gastos permanentes que sólo cubren un

tercio o poco más del ejercicio y no pueden soportar contratos para todo el período (ejemplo: limpieza de calles, mantenimiento de espacios verdes, etc.).

1.3. Escasez de medios financieros.

El problema de los créditos presupuestarios estimados por debajo de las necesidades reales y con limitadas posibilidades de reajuste, se ve agravado por la escasez de medios financieros para atender los pagos. En efecto, el presupuesto de 1978 finalizó con déficit, el que se patentiza en el atraso en los pagos a contratistas y proveedores por parte de la Tesorería Municipal (a más de trasladar al ejercicio 1979, en forma de deudas no imputadas al 31 de diciembre anterior, más de \$ 5.000 millones). El déficit de caja con que comienza el ejercicio la Tesorería (órdenes de pago y órdenes de entrega no efectivizadas, más los residuos pasivos del ejercicio 1978) seguramente se verá incrementado por el déficit que eventualmente originará el ejercicio 1979, si es que no se obtienen los recursos necesarios, o si no se reduce el plan de gastos e inversiones.

1.4. Necesidad de la programación financiera.

Los tres aspectos de la gestión financiera enunciados precedentemente llevan a la necesidad de iniciar en la Municipalidad de Rosario una labor continua de programación y de control.

La reforma presupuestaria encontrará su consolidación cuando las Secretarías y cada Unidad de Organización dependiente desarrollen su labor con plena conciencia del marco financiero que le significan las partidas acordadas.

Por ello, es necesario conocer la demanda de crédi-

tos presupuestarios a precios actuales, que formulan las diversas Secretarías y Unidades para cumplir satisfactoriamente su programa de servicios; la relación de esas demandas con los créditos actuales; la actualización estimativa consiguiente del presupuesto de erogaciones, frente al ajuste estimado de los recursos; el probable déficit preventivo; las alternativas de solución o, en caso contrario, la modificación de las demandas a términos compatibles con el marco financiero general. Este proceso de información, toma de decisiones e implementación no puede demorar, por cuanto el ejercicio transcurre y las Re-particiones no prestan atención a las limitaciones presupuesta-rias, por no haber asumido plenamente su responsabilidad (punto 1.1.) o por conocer que se trata de cifras pendientes de reajuste (punto 1.2.).

Finalmente, la estrechez financiera en que se desenvuelve en estos momentos la Tesorería General hace aconsejable estimar el monto y la estacionalidad de cada uno de los rubros de ingresos, para que sirva de punto de comparación de la evolución de los mismos, así como contar en forma estable con infor-mación sobre la situación del Tesoro, todo lo cual permitirá llevar a cabo una política de pagos fundamentada en un conocimiento preciso de la situación financiera.

2. OBJETIVOS DEL TRABAJO

- a) Inducir a las Secretarías y sus Unidades de Organización dependientes, a programar sus erogaciones para todo el período presupuestario, a efectos de que los respectivos créditos sean utilizados ordenadamente y satisfagan en su momento los requerimientos del servicio.
- b) Mantener la ejecución del presupuesto dentro de un ritmo que permita asegurar que las asignaciones serán racionalmente utilizadas durante el período, dentro de las condiciones en que se efectúa la programación.
- c) Establecer preventivamente la progresión en que se irán alcanzando las metas de recaudación fijadas por el Cálculo de Recursos del Presupuesto, a efectos de tener puntos de comparación en cualquier momento del ejercicio.
- d) Posibilitar la detección de desvíos de la realidad con respecto a lo programado y la adopción en tiempo de medidas de corrección.

3. ASPECTOS INSTITUCIONALES

3.1. Ambito de aplicación

El trabajo de programación del presupuesto y su control periódico se aplicará inicialmente en la Administración Central de la Municipalidad de Rosario, excluyendo en consecuencia las Cuentas Especiales y los Organismos Descentralizados. Cada una de estas unidades, que tienen su financiamiento propio, dará motivo para la realización de trabajos similares, los que deberán incorporarse paulatinamente.

En lo que respecta a recursos, se tratarán solamente los de rentas generales, excluyéndose -correlativamente con el presupuesto- el financiamiento de las Cuentas Especiales (Rentas Especiales) y los recursos propios de los Organismos Descentralizados.

La Tesorería deberá informar del movimiento y estados de las rentas generales y de las cuentas que atienden las erogaciones de la Administración Central.

3.2. Destino del trabajo

El trabajo propuesto es de utilidad para los diversos niveles institucionales de acuerdo con el siguiente esquema:

- a) Las Unidades de Organización, ya sean de erogación o de recaudación, deberán programar la incidencia presupuestaria de su gestión, que una vez aceptada o reajustada, constituirá un patrón dentro del cual deben idealmente mantenerse. Esto no excluye la posibilidad de proponer, durante el curso del ejercicio, las modificaciones que resulten necesarias a la programación inicial, motivadas por hechos imprevistos o por advertirse errores en la programación formulada. Las modificaciones propuestas deberán en su caso ser aceptadas por los niveles autorizantes de la programación inicial.

- b) Las Secretarías, deberán considerar y en su caso convalidar la programación formulada por sus Unidades dependientes y tendrán disponible la información de la gestión a efectos de supervigilar y controlar el desempeño de dichas unidades desde el punto de vista de la ejecución presupuestaria.
- c) Las oficinas técnicas serán las encargadas de elaborar las bases metodológicas, recolectar la programación inicial y sus ajustes, y compararla con los datos de ejecución. Debe rán también realizar estudios, formular proyecciones y prepa rar informes para las autoridades superiores: Secretarios del Departamento Ejecutivo, Secretario y Subsecretario de Hacienda e Intendente Municipal.
- d) El Secretario y Subsecretario de Hacienda, serán los destinata rios naturales de los informes elaborados por las oficinas técnicas, en su condición de principales responsables de la gestión financiera. Podrán resolver aquellas situaciones que estén dentro de sus facultades; al Intendente Municipal, info rmarán de la marcha del proceso de gestión financiera, prese ntarán los problemas originados por desvíos significativos con relación a la programación aprobada que no estén en posibi lidad de solucionar, y formularán las propuestas de ajustes que consideren convenientes.
- e) El Intendente Municipal y su Gabinete recibirán la información proporcionada por la Secretaría de Hacienda y adoptarán las políticas y las medidas concretas que consideren adecuadas.

4. ASPECTOS METODOLOGICOS

En esta etapa de la programación financiera se utilizarán básicamente tres instrumentos: la programación de las erogaciones, la programación de los ingresos y la situación del Tesoro. Posteriormente podrán incorporarse otros instrumentos de programación y control tales como el seguimiento de avance físico y el presupuesto de caja.

4.1. Programación de las erogaciones

4.1.1. Programación inicial

Consiste en requerir a las diversas Secretarías y sus Reparticiones dependientes, que distribuyan por subperíodos, el crédito asignado por el Presupuesto, conforme a la evolución real que estiman tendrá la ejecución presupuestaria. En caso de que el ejercicio ya hubiera comenzado, como es la situación de la Municipalidad de Rosario, la programación se efectuará sobre los meses que restan ejecutar, partiendo en este supuesto del dato real de lo ejecutado en los meses ya transcurridos.

Esta programación obliga a las Reparticiones a estimar las adquisiciones y contrataciones que tendrán que realizar, vinculándolas como es natural con los bienes y servicios que tienen que producir y con el momento en que dichos insumos deberán estar disponibles.

La programación tiene como tope el límite del crédito presupuestario asignado; pero si una entidad estima que va a requerir un crédito mayor para el cumplimiento de su plan de trabajo, es preferible que lo consigne desde un comienzo, a efectos de conocer anticipadamente los futuros requerimientos y contar así con elementos de juicio que fundamenten las decisiones a adoptar. En el

caso de la Municipalidad de Rosario, esta situación es generalizada, por lo expuesto en el punto 1.2. del presente informe; por ello tiene particular importancia concretar en el más breve plazo esta programación inicial, a fin de conocer la medida de la insuficiencia de partidas, o sea el monto en que tendría que ser incrementado el Presupuesto vigente.

La evolución de algunas partidas no depende tanto de la voluntad de las unidades ejecutoras cuanto de decisiones superiores; tal es el caso de la partida de Personal, cuya utilización está regulada por dos variables: la planta existente y el nivel de las remuneraciones. Por esta razón, dicha partida debe ser programada a nivel central, para toda la Administración, tratando su evolución en términos globales.

4.1.2. Normas y formularios

La labor de programación debe ser conducida mediante directivas precisas por una unidad central, en este caso la Dirección de Contabilidad y Programación Presupuestaria, la que, avalada suficientemente por decisiones superiores, requerirá de todas las Unidades de Organización la información pertinente.

El requerimiento debe ser acompañado de normas precisas sobre el trabajo a realizar, debiendo comprender:

- a) Explicación de los propósitos y alcances del trabajo y los formularios a utilizar. Se acompaña como modelo el Formulario N° 1.
- b) Determinación de la etapa del gasto que se utilizará en el relevamiento. Es aconsejable que se lo haga a través de la etapa del compromiso contable, el que se tomará como "ejecutado", ya que el compromiso previo o afectación preventiva sólo cubre una gestión pero no un contrato de provisión. En materia de trabajos públicos, el compromiso equivale a la contratación de la obra

en la parte que se estima ejecutar en el ejercicio; pero algunas administraciones recién alcanzan la etapa del compromiso cuando se libran los certificados de obras. Cualquiera de esas prácticas será válida, siempre que el tratamiento sea homogéneo para todas las obras y todas las Reparticiones.

En una etapa más avanzada, se pueden tomar ambos datos: el preventivo y el comprometido, en razón de que el primer dato brindaría una referencia de las contrataciones en gestión próximas a concretarse: obras en proceso de licitación, etc.

- c) Información a proporcionar por la Dirección de Presupuesto. Los formularios que entregue la Unidad Central debe contener los siguientes datos: crédito inicial; modificaciones producidas hasta el momento; crédito actualizado; ejecutado (comprometido contable) en los meses transcurridos. De esta manera la Unidad de Organización tendrá la noción exacta del margen sin utilizar de su crédito presupuestario.
- d) Nivel de desagregación a informar. El nivel debe ser fijado por la Dirección de Presupuesto. Si no se considera necesario obtener información a niveles más detallados, puede hacerse el relevamiento a nivel de partidas principal como norma general. Sin embargo en algunos casos será tal vez necesario requerir un mayor detalle: por ejemplo, las obras públicas pueden ser informadas por cada obra. Este diferente nivel de desagregación puede generalizarse para algunas partidas, o bien particularizarse en algunas áreas: por ejemplo, si se quisiera conocer con detalle el gasto en alimentación, medicamentos, combustibles, servicios públicos, etc. de una determinada Secretaría.
- e) Hipótesis de variación de precios. A fin de mantener la unidad metodológica, debe formularse una hipótesis de variación de precios en los meses a programar, de modo que los montos que consignen las Unidades de Organización queden desde un comienzo

actualizados. Si con posterioridad esa hipótesis no se verificara, deberán hacerse los ajustes sobre lo ya programado, sin requerir una nueva información.

- f) Información adicional. Las Unidades que excedan el crédito presupuestario acordado deben explicar los motivos de esa situación en un memorandum separado.
- g) Convalidación por parte de la Secretaría respectiva. Los informes de programación de las Reparticiones deben ser convalidados por el Secretario correspondiente, ya que la programación para el año debe reflejar la política de la Secretaría. El Secretario debe analizar los requerimientos formulados por las Unidades de su dependencia, especialmente de aquéllas que solicitan superar el crédito presupuestario, y reajustarlos o aprobarlos conforme a su criterio. Sólo se tomarán en cuenta las solicitudes una vez que hayan pasado esta depuración.
- h) Acumulación y relaciones porcentuales. La programación se hará mes a mes. Se llenará la columna del mes y la columna de acumulado, de modo que el acumulado de diciembre represente el gasto total en el ejercicio. Cada monto -mensual o acumulado- será comparado con el crédito inicial, el cual representará el 100%, aun que ya se hubieran acordado refuerzos en la partida. De esta manera el porcentaje que corresponda al acumulado de diciembre dará una idea exacta de la relación entre este monto y el crédito original.

4.1.3. Partida de Personal

Para la programación del gasto en Personal se parte de la última liquidación de haberes, la que en esta instancia constituye la planta ocupada y actualizada. Sobre esa base, se proyectan cada uno de los conceptos que integran las remuneraciones, adicionales y contribuciones, haciendo incidir en los meses que correspondan los incrementos salariales que se prevean, siquiera como hipótesis de trabajo.

Paralelamente se proyecta el costo de las vacantes existentes, el que se suma al de la planta ocupada, ya que las vacantes pueden ser cubiertas durante el ejercicio. Cuando se plantee la necesidad de economías, el costo estimado de las vacantes puede ofrecer el margen de flexibilidad de la partida de Personal.

En el caso de que hubiera personal contratado, en particular si es personal con funciones muy transitorias, que no cubrirán todo el ejercicio, conviene requerir los datos a las reparticiones que originan esta erogación, a fin de no incurrir en proyecciones erróneas. Igualmente se procede con otros gastos que no son estables, como las horas extras.

4.1.4. Consolidación e informes

Obtenida la información y testada para detectar posibles errores gruesos, se procede a la consolidación de las planillas correspondientes al formulario N° 1, mediante la sumatoria por jurisdicción, por partida y por mes, para obtener la evolución prevista y el total estimado ejecutar del Presupuesto vigente.

Dado que se trata de la programación inicial, en el que el dato más significativo es el acumulado de diciembre, o sea el total a erogar en el ejercicio, se proponen los siguientes formularios:

- Formulario N° 2, en el que se consolida el acumulado de Diciembre en cada una de las partidas comparado con el crédito original, para el total de la Jurisdicción (Secretaría) y cada una de las Unidades Orgánicas dependientes.
- Formulario N° 3, que consolida la primera columna de cada uno de los formularios N° 2, obteniéndose el total de la Administración Central.

Los informes que se elaboren en materia de programación de la ejecución presupuestaria siempre serán de dos tipos: uno, que analizará la situación que presenta cada jurisdicción, el que será

acompañado del formulario N° 2 respectivo y remitido al Secretario del Departamento Ejecutivo que corresponda. Otro, que analizará la situación global y el comportamiento de cada una de las Jurisdicciones, que será elevado conjuntamente con el formulario N° 3 al Intendente Municipal a través del Secretario de Hacienda.

Los informes por Jurisdicción analizarán cada partida, indicando el comportamiento que mostrarán al término del ejercicio con respecto al crédito inicial y al vigente, y señalando las Unidades de Organización que exceden el crédito autorizado, especialmente las de mayor monto o porcentaje mayor que el prometido. Los informes deben hacer referencia a las justificaciones que se hubieran presentado, debiendo la Unidad Central emitir opinión sobre su aceptabilidad y procedencia. Como elemento ilustrativo adicional, podrían acompañarse aquellos Formularios N° 1 que presenten una evolución considerada anormal o excesiva.

El informe de carácter general pondrá el acento en el total que se estima ejecutar del Presupuesto y su comparación con las cifras del total autorizado por la Ordenanza vigente; indicará las partidas que presentan una evolución por encima de los créditos autorizados y la incidencia de las diversas Jurisdicciones sobre esa mayor demanda, destacando, las Unidades de Organización que la motivan y sus respectivas justificaciones, las disponibilidades que permiten absorber la mayor demanda de créditos (crédito adicional, excedentes en algunas partidas, etc.) y, en su caso, margen sin financiamiento; posibilidades de reajustar los requerimientos para enmarcarlos dentro de las pautas presupuestarias.

El informe de carácter general tiene que hacer referencias a la programación de los recursos, ya que el total que se estima recaudar podría ser inferior o superior al cálculo de recursos de presupuesto. En el primer caso, la mayor recaudación esperada contribuiría a absorber posibles excedentes sin financiamiento; en el segundo, agravaría el problema presentado.

Es conveniente acompañar la exposición con gráficos ilustrativos.

4.1.5. Necesidad de decisiones superiores

El modo de conducción en cada Administración determinará el nivel a que deban adoptarse decisiones con respecto a las mayores demandas de créditos que puedan quedar establecidas en el relevamiento realizado y resumidas en los Formularios Nos. 2 y 3 y los informes correspondientes. En algunos casos será el Secretario de Hacienda el que dispondrá del crédito adicional y decidirá sobre ciertas solicitudes. En otros, en particular cuando los requerimientos no pueden ser cubiertos con el crédito adicional, las decisiones corresponderán al Departamento Ejecutivo.

La programación de erogaciones por un monto superior al límite presupuestario, convalidada por el Secretario respectivo, importa en la práctica un pedido de refuerzo de la signación inicial. Este requerimiento debe ser resuelto lo más pronto posible, a fin de que la Unidad de Organización tenga límites definitivos en cuanto a su capacidad de erogación.

Las decisiones pueden ser de carácter general, con cuotas porcentuales sobre todos los requerimientos, lo cual puede provocar situaciones sin solución (por ejemplo, si una Unidad de Organización solicita partida para adquirir una máquina, ante la solicitud de una repartición para comprar una máquina, no es solución a signarle sólo el 50% del monto necesario). Por ello es más conveniente tratar cada uno de los requerimientos, y aceptarlos, modificarlos o desestimarlos, con el concurso del Secretario respectivo. En otros casos, como en las partidas de Bienes de Capital, podrá a signarse un monto a la Secretaría, para que ésta lo distribuya conforme a su política.

4.1.6. Reprogramación inicial

Las decisiones que se adopten con respecto a la programación inicial y sus resultados, sea a nivel de la Secretaría de Hacienda, sea a nivel del Departamento Ejecutivo, determinan efectos inmediatos. Una decisión positiva implica aceptar la programación

ción formulada y ampliar consecuentemente el crédito asignado. En cambio, una decisión en sentido contrario hace reiniciar el proceso, debiendo la Unidad programadora ajustarse estrictamente a la autorización acordada.

En el caso de ser necesaria la reprogramación, se devolverán los Formularios N°1 a la Unidades de Organización correspondientes, con las indicaciones precisas de los montos autorizados. Posteriormente se consolidarán nuevamente, mes por mes, para obtener planillas consolidadas definitivas, cuyos totales coincidan con los autorizados.

Cumplida esta etapa de proceso, pueden prepararse gráficos de evolución de la ejecución presupuestaria prevista, por partida, por Secretaría y por totales de la Administración, a fin de poder compararlos con la evolución real del gasto presupuestario.

4.1.7. Control

Efectuada la programación inicial y asignados los nuevos créditos, corresponde verificar periódicamente si la evolución real sigue el ritmo previsto o se producen desvíos. El elemento de control, en el caso de que halla tomado como base de programación el compromiso contable, será el estado de ejecución del presupuesto que arroje la contabilidad respectiva.

Si se lleva la contabilidad sintética de ejecución del presupuesto por computadora, también podrían hacerse por ese medio los controles, introduciendo en la memoria del equipo los datos de la programación y solicitándole comparaciones.

Es preciso asegurar que el dato que arroje la contabilidad como ejecutado (comprometido) sea confiable. Es frecuente que las diversas Unidades de Organización, especialmente aquellas de mayor volumen, reciban fondos en carácter de anticipo, o fondos rotatorios, con los que pagan directamente parte de los gastos que realizan. En estos casos, tales erogaciones se registran en el momento de la rendición de cuentas, oportunidad en que se cubren simultáneamente to

das las etapas del gasto. Si las Unidades demoran las rendiciones, o si no recibieran los fondos para abonar los gastos que ya hubieran efectuado, es evidente que tales gastos no estarían comprendidos en el estado de la contabilidad.

Dado que el control lo hará la Dirección de Contabilidad y Programación Presupuestaria, está en sus manos chequear la información contable con los fondos entregados en carácter de anticipos para determinar el margen susceptible de haber sido gastado y no rendido.

En el caso de que la información de la contabilidad no fuera satisfactoria, debería apelarse a otros medios para complementarla: por ejemplo, requerir en oportunidad del control un informe de los gastos realizados y no rendidos por cada Repartición. Eventualmente podría llegarse a solicitar toda la información de los gastado, prescindiendo del dato contable, pero este vía no aportaría soluciones definitivas al problema: éstas consisten en aproximar cada vez más el estado de la Contabilidad a la realidad de la gestión financiera.

El control puede ejercerse todos los meses o cada dos o tres meses. Parece más adecuado hacerlo bimestralmente, dado que, cerrado un período, es necesario el transcurso de unos días para obtener el estado de la contabilidad y otro lapso para hacer las comparaciones entre lo programado y lo ejecutado, investigar los desvíos y producir los informes, para que posteriormente éstos sean considerados por las autoridades.

Los plazos podrían estimarse así, a partir del cierre de un bimestre, por ejemplo mayo-junio:

- Verificación de avances, comparación con lo programado, investigación de desvíos y preparación de informes: 15 de julio.
- Elevación a conocimiento del Secretario de Hacienda y demás Secretarios: 16 de julio.
- Tratamiento por el gabinete municipal: 20 de julio.

Si el tratamiento final de los informes fuera más allá de la fecha señalada, se corre el riesgo de informar sobre un período muy atrasado, en el que los datos pueden haberse modificado, invalidando con ello en gran medida los informes elaborados. Por otra parte, si como consecuencia de los informes de control hubieran de adoptarse decisiones a nivel superior, éstas no podría distar mucho de los hechos producidos o perderían efecto.

4.1.8. Reprogramación propuesta por las Unidades

Del control que se practique puede surgir que la evolución real siga la marcha prevista o se aleje de ella, en más o menos. Estos desvíos pueden ir acumulándose hasta el punto de invalidar la programación inicial. Sobre todo si ésta hubiera sido hecha a comienzos del ejercicio, o aún antes de su iniciación.

Por otra parte, todo desvío plantea interrogantes: es recuperable? cuándo? Las respuestas no siempre van a poder ser dadas por el control. A cierta altura del ejercicio, pueden haber variado las condiciones de la programación inicial, pueden advertirse errores por la poca práctica anterior y/o pueden presentarse nuevos riesgos para cumplir el programa presupuestario, sea por exceso, sea por déficit. Por ello resultará conveniente en algún momento del ejercicio -por ejemplo cumplido el primer semestre- inducir una reprogramación para el resto del período, lo que dará estimaciones más reales sobre lo que ocurriría en la última parte del año. En el caso de la Municipalidad de Rosario para el ejercicio 1979, se estima que el momento oportuno de reajustar la programación inicial sería cumplido el bimestre julio-agosto.

De esta manera, el informe de ejecución de dicho período incluiría una programación nueva para el resto del ejercicio, y una estimación más aproximada de la situación esperada al 31 de diciembre de 1979. Naturalmente esta reprogramación motivaría un nuevo informe del tipo indicado en el punto 4.1.4. y las propuestas deberían ser tratadas para su aprobación.

4.1.9. Evaluación e informes

El control, o sea la verificación del avance comparando con lo programado, da motivo a la formación de un juicio de valor, o sea una evaluación. También ésta es función de la Dirección de Contabilidad y Programación Presupuestaria, que tiene que apoyarse en el conocimiento que de la realidad de la Administración Municipal tienen sus Coordinadores de Presupuesto.

La evaluación importa sopesar el desvío que detecte el control, para valorizarlo en función del grado de incumplimiento del plan presupuestario programado. Para ello hay que formar criterios que no pueden darse en forma teórica, porque están muy ligados a la política de la administración municipal. Con todo, se darán seguidamente algunas bases para formar esos criterios, ejemplificando cuando sea necesario sobre hechos posibles.

Desde el punto de vista de la programación de la ejecución del presupuesto financiero o tradicional, un desvío es la utilización del crédito en más o en menos con respecto a las previsiones. En el caso de que se hubiera utilizado mayor porcentaje del previsto, ese ritmo más acelerado puede proyectarse hasta el término del ejercicio y en consecuencia resultar insuficientes los créditos presupuestarios, creando un problema de difícil solución al final del año. El mayor gasto puede provenir de una política expresa en el sentido de haberse acelerado el ritmo de algunas compras, o que las estimaciones fueron insuficientes; en el primer supuesto, no afecta al resto del período; en el segundo, puede afectarlo gravemente.

Si la utilización fuera en menos de lo previsto, bien puede ser que se estuvieran haciendo economías, o también que se hayan postergado algunas compras o contrataciones, las que recaerán en el resto del ejercicio, con mayor incidencia por la variación de los precios.

En ambos casos, pues, corresponde investigar las causas del desvío para después evaluar la situación.

Descartando situaciones límites, los criterios para caracterizar la trascendencia o no de un desvío deben ser delineados e informados por la unidad que en la práctica lleve a cabo la evaluación: Puede darse una idea mencionando que durante el ejercicio presupuestario, un desvío del 10% con respecto a lo programado (44% de avance en lugar del 40%) no es demasiado significativo, salvo que ello importe un comportamiento tendencial.

Hasta este punto, el análisis ha consistido en detectar los desvíos que presente la ejecución real respecto a lo programado, y cuantificarlos, sea en razón de su magnitud, sea en razón de su proyección sobre el resto del ejercicio. Para la evaluación, hay que confrontar estas situaciones de anomalía con las previsiones de la política de gobierno en la materia.

La política fiscal del Gobierno, cualquiera sea el nivel institucional de que se trate, queda plasmada en el presupuesto: inversión, prestación de servicios públicos, ocupación, presión tributaria, equilibrio financiero, etc. son aspectos de esa política. El seguimiento de la ejecución presupuestaria irá dando pautas del grado de su cumplimiento, como también de los resultados de políticas específicas o sectoriales, tales como: higiene urbana, salud, transportes, obras de iluminación, desagues y otras similares, y sus respectivos costos predeterminados.

La evaluación no es, pues, una comparación en términos cuantitativos entre programado gastar y lo efectivamente gastado, sino que, una vez identificadas esas relaciones cuantitativas, hay que valorizarlas en función de las políticas presupuestarias. A la luz de las mismas, una mejor ejecución en ciertas transferencias puede no ser significativa, en tanto que en otras transferencias de carácter social sí. Una mejor ejecución en partidas de bienes de consumo no preocupará tanto como una mejor ejecución en ciertos trabajos públicos. Cualquiera sea el caso el análisis deberá orientarse a relevar la visión macro-

económica de la que el aspecto presupuestario constituye sólo un capítulo.

La evaluación debe concretarse en informes de estado, que se hacen a posteriori de cada control, en dos niveles de análisis: uno, para cada Secretario Comunal, revisando el comportamiento agregado de la Secretaría y la participación de cada Unidad de su dependencia; otro, para el Secretario de Hacienda e Intendente Municipal, de carácter global, analizando las repercusiones sobre el plan de gobierno y mencionando el comportamiento asumido para cada una de las Secretarías.

Estos informes pueden ser acompañados de planillas sobre la base de los formularios Nos. 4 y 5 que se anexan al presente, así como de gráficos que faciliten la visión.

4.1.10. Tratamiento de los informes

El tratamiento en gabinete de los estados bimestrales de ejecución del presupuesto puede llevarse a cabo de la siguiente manera:

- a) El Secretario de Hacienda informa el estado general de ejecución del presupuesto, comparativamente con las programaciones formuladas oportunamente, y las perspectivas hasta el término del ejercicio. Asimismo analiza el comportamiento de los ingresos en relación con la programación y perspectivas para el resto del año; finalmente evalúa el estado del Tesoro.
- b) En el caso de que algunas Secretarías presenten desvíos significativos en la ejecución de sus respectivos presupuestos con respecto a la programación -lo que habría sido señalado por el Secretario de Hacienda-, el respectivo Secretario informa las causas de dichos desvíos y su posibilidad de recuperación en el resto del ejercicio.

Si los desfasajes importaran un menor gasto, le indicará si las economías deben tomarse como definitivas o si son motivadas por la lentitud de las gestiones o por un atraso en el cumplimiento de sus programas de trabajo.

En este caso informará las trabas que impiden un desarrollo normal y las posibilidades de recuperación del atraso.

Si se tratara de una aceleración en el ritmo del gasto, debe indicarse si ese desfase se proyectará al resto del ejercicio, estimando cuantitativamente el mayor crédito que requeriría la respectiva partida y Unidad de Organización, para su consideración inmediata.

- c) La oportunidad será propicia para que se analicen no sólo el estado financiero de la ejecución presupuestaria, sino el avance en la ejecución de los planes de inversión y de servicios de la Municipalidad, siempre que los mismos tengan incidencia presupuestaria.
- d) Los informes de los Secretarios pueden ser complementados con exposiciones sobre aspectos específicos a cargo de los directores de las reparticiones ejecutoras de programas de mayor interés para la política municipal o con problemas más agudos en materia de financiamiento.

4.1.11. Decisiones. Reprogramación

Las decisiones que se originen en la presentación y tratamiento de los informes sobre estado de ejecución del presupuesto pueden ser consideradas y resueltas a nivel del Secretario de Hacienda o del titular del Departamento Ejecutivo, según sean las facultades delegadas.

Las decisiones recaerán en una variedad de problemas que sin duda surgirán de las exposiciones: falta de crédito; necesidad de refuerzos de partidas en el futuro; falta de entrega de fondos; insuficiencia de recursos humanos; falta de equipos; demora en las tramitaciones; incumplimiento en los aprovisionamientos; dificultades de empresas contratistas; descoordinación con otros organismos municipales, provinciales o nacionales, etc.

Probablemente el Secretario de Hacienda pueda compensar muchos de los problemas que se presenten, por ejemplo: falta

de crédito en las partidas, entregas de fondos, etc. Para ello debiera disponer de un cierto margen de flexibilidad a través del crédito adicional para refuerzos de poco monto en las partidas, así como de reservas en la Tesorería.

En otros casos será el propio Intendente Municipal quien debe adoptar las decisiones que correspondan.

Quando se trate de demandas de mayores créditos, las que por su magnitud no puedan ser atendidas con el crédito adicional, se ha de tomar en cuenta que el margen total del presupuesto ya ha quedado distribuido en la programación inicial y por ello el incremento en algún sector debe compensarse con la reducción del otro. Sólo en estas condiciones pueden autorizarse mayores gastos, en cuyo caso serán reprogramados los sectores donde se produzcan variantes en más o menos, las que han de nivelarse entre ellas. Como se indicó en el punto 4.1.5., las decisiones en esta materia deben ser inmediatas, para que tanto en caso de aceptación o de rechazo de su requerimiento, la Unidad de Organización adecúe el ritmo de sus erogaciones a lo que se hubiera resuelto.

4.2. Programación de Ingresos

4.2.1. Programación inicial

Consiste en estimar la evolución del cumplimiento del Cálculo de Recursos a lo largo del ejercicio, por períodos mensuales y por rubro, a fin de tener puntos de comparación para evaluar periódicamente los resultados de la recaudación efectiva.

A los efectos de un mejor análisis, se han clasificado los ingresos municipales de acuerdo con la responsabilidad en su gestión y a las bocas de ingreso, como se ilustra en el cuadro N°1 que se acompaña.

Dentro de los ingresos que se producen por gestión municipal, los de imposición son fácilmente programables. Cuando se trata de contribuciones y tasas con montos predeterminados, sean fijos o proporcionales al valor, en los que el sujeto pasivo está identificado y al que se le liquida el impuesto, la programación debe

tomar en cuenta las fechas de vencimiento, en las cuales se darán los picos de la recaudación. Asimismo es necesario estimar la conducta del contribuyente (pagos anticipados, porcentaje de cumplimiento, etc.) en función de estadísticas de años anteriores.

En cambio, en los impuestos cuyo monto se determina en base a declaraciones, se debe atender, para su programación, a una variable más, cual es el nivel de la actividad económica gravada. En este caso deben emplearse para la programación inicial las mismas hipótesis utilizadas para la formulación del Cálculo de Recursos.

Para la programación de los ingresos originados en la demanda de servicios municipales y que comprende diversas tasas, será conveniente recurrir a la colaboración de los organismos ante los cuales se efectúan esas demandas: espectáculos públicos, desinfección, etc., las que sin duda contribuirán con su experiencia a determinar la estacionalidad de tales ingresos.

En cuanto a los ingresos de capital no existe base técnica alguna que pueda utilizarse para su programación. La decisión de oportunidad corresponde a las autoridades superiores, que deberán estimar en qué momento del ejercicio será necesario contar con esos recursos y tomar en tiempo las medidas para que se efectivicen. El hecho de no ser técnicamente programables no los excluye de la programación de ingresos, ya que de otro modo no podrían conciliarse los montos de erogaciones y recursos, y tampoco podría determinarse el momento de un eventual déficit. Concretamente es la Secretaría de Hacienda quien debe informar al organismo técnico encargado de la programación, los períodos mensuales en que se efectivizarán los ingresos de capital y su monto.

Un problema distinto presentan los recursos que dependen de decisiones provinciales. En primer lugar la coparticipación municipal, que regulada por normas de distribución, no se efectiviza en forma automática, registrándose en los primeros meses del ejercicio remesas por montos provisorios, que se reajustan hacia el final del período presupuestario.

Para su programación habría que recurrir a las autoridades provinciales, en demanda de una estimación de la estacionalidad de este ingreso, estacionalidad que depende a su vez de la que presenten los impuestos provinciales coparticipables y la propia Coparticipación Nacional. Si no se obtuviera el dato en la Provincia, el organismo municipal debiera formular sus propias hipótesis, aún con riesgo de errores.

Los aportes y remesas provinciales, si las hubiera, también deberían ser objeto de gestiones para asegurar su recepción en monto y oportunidad. En la imposibilidad de obtener este dato, corresponde incluir el recurso como "a percibir" en el período mensual en que haga falta, a fin de que su eventual ausencia quede evidenciada.

La programación inicial debe abarcar el total del Cálculo de Recursos, pero, a fin de formular un instrumento compatible con la programación de erogaciones de la Administración Central que se ha diseñado en el punto 4.1., conviene programar por separado las Rentas Generales y las Rentas Especiales. A su vez los organismos descentralizados debieran formular su propia programación, tanto de erogaciones como de sus recursos específicos.

El organismo técnico encargado de reunir toda la información y formular el programa de ingresos en la Municipalidad de Rosario debe ser la Dirección General de Finanzas. Este lo elevará a la Secretaría de Hacienda, a fin de que ésta determine su reajuste o aprobación. Aprobada la programación inicial, la Dirección de Contabilidad y Programación Presupuestaria tomará conocimiento a efectos de su comparación con la programación de erogaciones.

4.2.2. Control

El control consiste en la verificación del estado de la recaudación en cada uno de los rubros y su comparación con la programación.

Los datos de recaudación efectiva deben ser reunidos por la Dirección General de Finanzas, que resultará así encargada de preparar los estados correspondientes, sugiriéndose para ello el formulario N° 6.

Los datos deberán ser aportados por todos los organismos constituidos en bocas de ingreso, conforme se ilustra en el cuadro N° 1 (b) anexo al punto 4.2.1., en forma tal que los estados de recaudación sean compatibles con la programación inicial de ingresos y con el cálculo de recursos del Presupuesto.

Resulta de suma importancia en estos controles periódicos hacer una investigación sobre los desvíos, del mes y/o del acumulado, sus causas y repercusiones. Una recaudación por debajo de lo programado seguramente afectará las disponibilidades de la Tesorería y comprometerá el financiamiento del presupuesto.

Un desvío por encima de lo programado merece asimismo una investigación: puede tratarse de un adelanto en la recaudación que no tendría influencia en el resultado final, o puede haber un mayor rendimiento efectivo que permitiría anticipar un resultado superior al previsto. Como la recaudación no es un fin en sí mismo sino que se orienta a financiar entre otras cosas la prestación de servicios y la inversión, toda posibilidad de contar con mayores recursos debe ser analizada oportunamente, a fin de dar la aplicación debida a esos excedentes.

4.2.3. Informes; su tratamiento

Así como se enunció en cuanto a las erogaciones, el control debe brindar los elementos para hacer la evaluación del avance de la recaudación con respecto a las metas programadas. Probablemente algunos rubros presentarán un comportamiento satisfactorio, en tanto otros rubros mostrarán deficiencias de rendimiento. Estos análisis de las causas y sus repercusiones deben trasladarse a informes que se elevarán a consideración del Secretario de Hacienda y que integrarán el análisis de la ejecución de presupuesto.

El tratamiento de los informes de estado de la recaudación debe ser hecho a dos niveles: el la Secretaría de Hacienda, con el conjunto de funcionarios responsables de la recaudación (Finanzas, Rentas, Cobros Judiciales, Computación, Tesorería y otras reparticiones), donde se tomarán las primeras medidas para eliminar las dificultades y facilitar la gestión.

Otro informe, más agregado, incluirá no sólo la comprobación de lo realizado hasta el momento y los desvíos en los principales rubros, sino también las perspectivas para el resto del ejercicio. Este será presentado, convenientemente graficado, ante el Intendente Municipal, acompañado de las sugerencias de medidas a adoptar a este alto nivel.

4.3. Situación Del Tesoro

4.3.1. Estado del Tesoro

Se trata de un documento que contiene la información sobre existencias de fondos y obligaciones a atender por parte de la Tesorería, con un resultado que refleja la situación financiera municipal a ese momento. Puede ser preparado en forma diaria si se quiere; pero teniendo en cuenta que algunos gastos constantes (como por ejemplo el gasto en personal) son liquidados mensualmente, se requiere determinar una periodicidad que permita apreciar la evolución entre un estado y otro. Por ello se aconseja a la preparación de estados del Tesoro en forma mensual, esto es al último día hábil de cada mes, para lo cual se sugiere la utilización del formulario N° 7 que se acompaña.

4.3.2. Clasificación de la deuda

Como se aprecia en el formulario N° 7 el pasivo del Tesoro, constituido por la deuda a atender, ha sido clasificado tentativamente y a modo de ilustración.

El agrupamiento y clasificación de las obligaciones de be responder a un criterio eminentemente utilitario. Para definir un plan de cuentas para el Tesoro, es necesario determinar los requerimientos de información y su grado de desagregación, que resultan de utilidad para elaborar y ejecutar la política de pagos. Por responder a otros propósitos, la clasificación de las obligaciones de pago no se corresponderá exactamente con el clasificador por objeto del gasto; en éste interesa saber qué se compra, mientras que en aquél interesa el acreedor, tipo de acreencia, perentoriedad de la obligación, etc. En el modelo propuesto se utiliza una combinación de ambas clasificaciones.

4.3.3. Antigüedad de la deuda

Otra forma de clasificar las obligaciones es por la antigüedad de la deuda, lo que dará la visión de la situación del Tesoro desde otro ángulo.

Para determinar la antigüedad de la deuda pueden utilizarse dos criterios: la fecha de la liquidación de la provisión o del certificado de obras, y la fecha del ingreso de la orden de pago a la Tesorería. La aplicación del primer criterio es más real, por cuanto el endeudamiento municipal comienza cuando el contratista ha satisfecha los requisitos para el cobro, pero a la vez es más difícil. Por ello en un comienzo bastará con clasificar las obligaciones a partir de su ingreso a la Tesorería.

De esta forma se preparará una información adicional, en la que el pasivo de la Tesorería aparecerá clasificado por antigüedad y por grandes rubros. Por ejemplo:

Contratistas de Obras: De hasta 30 días

De más de 30 días y hasta 60 días

De más de 60 días y hasta 90 días

De más de 90 días

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

PROGRAMACION DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE 1979

Jurisdicción:

Unidad de Organización:

Finalidad:

Función:

PARTIDA:	Estimado ejecutar				PARTIDA:			
	Mensual		Acumulado		Mensual		Acumulado	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Meses					Meses			
ENERO					ENERO			
FEBRERO					FEBRERO			
MARZO					MARZO			
ABRIL					ABRIL			
MAYO					MAYO			
JUNIO					JUNIO			
JULIO					JULIO			
AGOSTO					AGOSTO			
SEPTIEMBRE					SEPTIEMBRE			
OCTUBRE					OCTUBRE			
NOVIEMBRE					NOVIEMBRE			
DICIEMBRE					DICIEMBRE			

Concepto	Monto	%
Crédito original		100
Modificaciones (+/-)		
Crédito vigente		

Concepto	Monto	%
Crédito original		100
Modificaciones (+/-)		
Crédito vigente		

Fecha:

Firma del Director:

VºBº del Secretario:

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Formulario N° 4

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

ESTADO DE EJECUCION DEL PRESUPUESTO AL / .79

Consolidado por jurisdicción

Jurisdicción:

Partidas	TOTAL DE LA JURISDICCION		Unidad de Organización N° 1		Unidad de Organización "n"	
	Ejecutado Monto	Previs to % vfo %	Ejecutado Monto	Previs to % vfo %	Ejecutado Monto	Previs to % vfo %
02- Bienes y Servicios no personales						
03- Inter. de la deuda						
04- Transfer. p/financ. erog. corrientes						
05- Transfer. p/financ. erog. de capital						
11- Bienes de capital						
12- Trabajos públicos						
13- Amort. de la deuda						
14- Invers. financieras						
TOTALES						

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

ESTADO DEL TESORO AL / /79

Rentas Generales

1. ACTIVOS

1.1. Saldo en Caja y Bancos

1.2. Títulos y Colocaciones

1.3. Ingresos por acreditar

TOTAL DEL ACTIVO

2. PASIVOS

2.1. Obligaciones del ejercicio:

2.1.1. Gastos en Personal

2.1.1.1. Sueldos líquidos (personal permanente y transitorio)

2.1.1.2. Retenciones

2.1.1.3. Contribuciones

2.1.2. Gastos en bienes y servicios

2.1.2.1. Proveedores de materiales de construcción

2.1.2.2. Proveedores de combustibles

2.1.2.3. Servicios Públicos

2.1.2.4.

2.1.2.5. Otros proveedores,

2.1.3. Transferencias

2.1.3.1. Subvenciones mensuales

2.1.3.2. Otras transferencias

2.1.4. Trabajos Públicos

2.1.5. Deuda Pública

2.1.5.1. Servicios por retención

2.1.5.2. Servicios a pagar

2.1.6. Aportes a organismos descentralizados

2.1.6.1. Aportes al IMPS

2.1.6.2. Aporte a la Comisión Municipal de la Vivien
da

2.1.6.3. Aportes a otros organismos

2.2. Obligaciones del Tesoro

2.3. Ordenes de entrega de fondos.

TOTAL DEL PASIVO

3. RESULTADO (Total del activo - total del pasivo)

CLASIFICACION DE LOS INGRESOS MUNICIPALES PARA SU PROGRAMACION

a) En cuanto a la responsabilidad en su gestión

INGRESOS	GESTION MUNICIPAL				DECISION PROVINCIAL	
	Imposición municipal		Por demanda	Decisión de oportunidad	Regulados	No regulados
	Montos pre-determinados	Por declaración jurada				
Ingresos corrientes De Jurisdicción municipal.						
Impuestos sobre propiedades y similares	x					
Impuestos sobre comercio e industria		x				
Tasas diversas: permisos, entradas a espectáculos, etc.			x			
De Jurisdicción provincial						
Participación impositiva					x	
Aportes y remesas						x
Ingresos de capital						
Liquidación de activos				x		
Uso del crédito				x		

b) En cuanto a la boca de ingreso

INGRESOS	Dirección de Rentas sistema bancario		Tesorería	Otros organismos de Adm. Central
Ingresos corrientes de jurisdicción municipal		x		x
Ingresos corrientes de jurisdicción provincial			x	
Ingresos de capital				x



MUNICIPALIDAD DE ROSARIO
METODOLOGIA PARA LA FORMULACION
DEL ESTADO DEL TESORO

MUNICIPALIDAD DE ROSARIOMETODOLOGIA PARA LA FORMULACION DEL ESTADO DEL TESORO

	Pág.
1. Marco Conceptual	1
2. Delimitación del Trabajo	2
3. Conformación del Estado del Tesoro	3
3.1. Activo disponible	3
3.2. Pasivo exigible	5
3.3. Cheques no entregados	7
3.4. Transferencia de fondos de y a otras cuentas	7
3.5. Clasificación del pasivo exigible	8
3.6. Resultado	9
3.7. Activo no disponible	9
3.8. Pasivo no exigible	10
4. Oportunidad de la formulación del Estado del Tesoro	11
5. Formularios a utilizar	12
6. Participación del Sistema de Computación de Datos	12
Anexos: Formulario Nro. 1	14
Formulario Nro. 2	15

MUNICIPALIDAD DE ROSARIOMETODOLOGIA PARA LA FORMULACION DEL ESTADO DEL TESORO1. Marco Conceptual

Para la realización del presente trabajo, se parte de una concepción integral del Sistema de Administración Financiera, definido como el conjunto de procesos administrativos que posibilitan la obtención de recursos financieros, su aplicación y distribución conforme con los objetivos del Gobierno Municipal.

El Sistema de Administración Financiera está formado básicamente por cuatro subsistemas, a saber:

- Subsistema de Presupuesto, al que le corresponde intervenir en el proceso de elaboración, ejecución y control presupuestario.
- Subsistema de Gestión Administrativo-contable, al que le corresponde normalizar el proceso administrativo de la gestión financiera e intervenir en su ejecución y registración.
- Subsistema de Imposición y Recaudación, al que le corresponde establecer las bases legales de la tributación y hacer efectiva la recaudación de los recursos del Presupuesto General.
- Subsistema de Administración de Fondos, al que le corresponde atender los requerimientos de orden financiero motivados por las transacciones y obligaciones del Estado, y promover el más eficiente empleo de las disponibilidades del Tesoro de acuerdo con las prioridades del Gobierno Municipal y la política de pagos.

2. Delimitación del Trabajo

El presente trabajo tiende a establecer los mecanismos de información que posibiliten una más eficaz conducción del Subsistema de Administración de Fondos, adoptando e implementando políticas relativas a la aplicación de los recursos financieros. Se estima que al relevar y sistematizar la información correspondiente a esta área, quedarán en evidencia ciertas fallas de funcionamiento, las que se irán considerando oportunamente de modo que no inhabiliten el producto final. Ello no obsta para que el Subsistema de Administración de Fondos sea objeto de un análisis más profundo juntamente con el Subsistema Administrativo-Contable, dada su innegable complementariedad, y que de ese estudio surjan propuestas para modificar y mejorar su funcionamiento.

La orientación del trabajo apunta a establecer un presupuesto de Caja y relevar su control periódico, pero se considera un paso previo la determinación del Estado del Tesoro. Si bien a primera vista no parece difícil obtener esta información, debe puntualizarse que:

- a) no se trata de una simple sumatoria, sino de una clasificación ordenada y sistemática de disponibilidades y obligaciones;
- b) deben crearse los canales estables para obtener esta información con la necesaria fluidez y oportunidad;
- c) resulta a menudo necesario un proceso gradual para mejorar la información y para que concilie con los estados contables;

d) en la Municipalidad de Rosario se encuentran algunas dificultades especiales por no haberse practicado este tipo de estados y no estar terminado el balance del ejercicio 1978.

Por estas razones, se pondrá el acento en la formulación del Estado del Tesoro, explicitándose seguidamente la metodología aconsejable.

3. Conformación del Estado del Tesoro

El Estado del Tesoro Municipal comprende:

- a) Activo disponible
- b) Pasivo exigible
- c) Resultado (a - b)
- d) Activo no disponible
- e) Pasivo no exigible

La información necesaria en gran parte está radicada en la Tesorería General, en tanto otra parte debe ser proporcionada por la Contaduría General, sea en forma directa, sea a través del Sistema de Computación de Datos.

3.1. Activo disponible

Consiste en la sumatoria de disponibilidades efectivas con que cuenta la Tesorería General a la fecha del Estado, para atender las obligaciones de pago a su cargo.

Se integra con los saldos en Caja y en las cuentas corrientes bancarias que receiptan los ingresos de Rentas Generales, cuyo titular sea la Tesorería General.

Quedan excluidos en consecuencia los montos por ingresar, aunque tengan anuncios en firme, por cuanto no estarían todavía disponibles para girar sobre ellos, como también aquellos fondos que se hubieran colocado a plazo fijo u otra forma de inversión no convertible de inmediato.

Corresponde asimismo excluir de este concepto los ingresos de fondos afectados (Canal Emisario 9, EAM 78, etc.) por cuanto tienen un destino específico y no son fungibles con los fondos de Rentas Generales. Estos recursos afectados tienen a su vez pasivos correspondientes a operaciones que se pagarán con los mismos, por lo cual se deben formular estados paralelos de activos y pasivos de dichos fondos, totalmente separados de las Rentas Generales.

Tampoco forman parte del Tesoro Municipal los fondos de terceros y depósitos en garantía.

En cuanto a los fondos que, como consecuencia de anticipos y remesas efectuados por la Tesorería, se encuentran en las Reparticiones, son disponibilidades para las mismas y no para la Tesorería, por cuanto ésta ya se ha desprendido de esos fondos y no podría recuperarlos sino mediante una operación administrativo-contable de anulación de órdenes de provisión y asientos correspondientes. Por lo tanto, las disponibilidades en las Reparticiones no integran el Activo de la Tesorería, si bien será conveniente en un futuro próximo relevarlas para determinar el grado de inmovilización de fondos que originan esas entregas.

La información sobre Saldos en Caja y Bancos está radicada en la propia Tesorería Municipal y es producto de su contabilidad de fondos y de la conciliación de las cuentas bancarias.

3.2. Pasivo Exigible

Consiste en la sumatoria de las obligaciones de pago de la Administración Municipal por servicios prestados, provisiones efectuadas de conformidad, libramientos de transferencias, certificados de obras, etc. La característica de estas obligaciones es que reconocen un acreedor en condiciones de exigir el pago de las mismas y que, de existir fondos suficientes, dicho pago podría ser efectuado de inmediato por haberse cumplido los requisitos del trámite necesario.

Como en el caso del activo disponible, se tratará solo de la administración de las Rentas Generales, por cuanto los pasivos correspondientes a recursos afectados y cuentas especiales tienen su propio balance por separado. De acuerdo a la definición dada, no se incluyen como pasivo exigible los documentos emitidos en pago de deudas y provisiones que no hayan alcanzado la fecha de vencimiento y los residuos pasivos que no tengan libramiento.

Un tratamiento especial merecen las Ordenes de Entrega de Fondos a Reparaciones. Dado que constituyen órdenes del Departamento Ejecutivo a cumplimentar por la Tesorería, se las incluirá en el pasivo exigible, si bien por extensión, ya que no reconocen preventivamente un acreedor cierto.

46

por un gasto ya efectuado, sino que se trata de anticipos. Pero para avanzar en una mejora de este mecanismo de información y lograr un conocimiento más completo de la deuda municipal, lo que se deberá incluir en este rubro -una vez que se cuente con los datos necesarios- es el endeudamiento neto de las Reparticiones, conformado por su pasivo exigible (a atender con remesas de la Tesorería) menos las disponibilidades que mantengan en caja o cuenta corriente. Naturalmente si las disponibilidades fueran mayores que el pasivo exigible, se produciría una situación de superavit en la Repartición, la que no incidiría sobre el Estado de la Tesorería conforme a lo expresado en el punto 3.1.; pero en cualquier caso, superavit o déficit, esta información permitirá formar criterio con respecto a la urgencia que habría para atender las órdenes de entrega pendientes de efectivización.

La información de las órdenes de pago y de entrega que forman el pasivo exigible puede ser obtenida en una primera etapa de la propia Tesorería. Pero debe señalarse que con ese procedimiento quedarían fuera del Estado las órdenes de pago emitidas por la Contaduría General en trámite de firma y de remisión a la Tesorería. Por ello resulta aconsejable, que para darle mayor aproximación a la realidad a estos Estados, se tome el dato de la fuente originaria, es decir la unidad de la Contaduría que hace la liquidación y emisión de la Orden. Este procedimiento arrojará ventajas complementarias para la clasificación de la deuda y para la mecanización del sistema, como se verá más adelante.

48

3.3. Cheques no Entregados

Por el procedimiento que se sigue en la Tesorería Municipal de Rosario con respecto a la extensión y entrega de cheques a acreedores, corresponde dar un tratamiento especial a los cheques no entregados, que se mantienen en Tesorería pese a haber sido deducidos de los libros de Bancos, aunque no retirada la Orden de Pago de las obligaciones a atender. Para los cheques no entregados deberá abrirse un rubro en el activo disponible -por cuánto mientras no se entreguen pueden darse otro destino a los fondos-, en tanto en el pasivo exigible no habría variación por cuanto aún no ha sido cancelado dicho pasivo.

3.4. Transferencia de Fondos de y a Otras Cuentas

Es frecuente que la Tesorería realice transferencias de fondos entre diversas cuentas, con carácter transitorio y con el fin ya sea de atender obligaciones urgentes, ya sea de evitar la inmovilización de algunos saldos circunstancialmente ociosos.

Mientras estas transferencias se produzcan entre cuentas de Rentas Generales, no implicarán modificaciones en el estado del Tesoro.

En el caso de transferir fondos afectados a la cuenta de Rentas Generales, hay un incremento en el activo disponible, por lo que simultáneamente debe abrirse un rubro en el pasivo exigible bajo la denominación de "Reintegro de fondos transferidos".

En el caso de que se transfieran fondos de Rentas Generales, como anticipo de futuras recaudaciones o remesas, a un fondo afectado o cuenta

especial, (cuyo estado se formulará por separado), la transferencia dis-
minuirá el activo disponible, por lo que deberá abrirse un rubro denomi-
nado "Reintegro de anticipos a otras cuentas" en el activo no disponible.

3.5. Clasificación del Pasivo Exigible

El pasivo debe ser clasificado por concepto y por antigüedad de la deuda, a fin de que sirva de elemento informativo para las decisiones relativas al pago.

Con respecto al plan de cuentas de la Tesorería a los fines de estos Est-
dos, el mismo debe ser lo suficientemente desagregado como para respon-
der al interés de discriminación de la política de pagos, esto deberán de-
sagregarse aquellos rubros que van a tener un tratamiento diferencial. Con
la Tesorería Municipal se ha llegado ya a un plan de cuentas elaborado con
la participación de Contaduría General, que parece ser satisfactorio a los
fines informativos y apto para ser alimentado por el sistema de computa-
ción.

En lo que hace a la antigüedad de la deuda, la misma debería tomarse des-
de el momento en que se origina la obligación de pagar; pero se reconoce
la dificultad de detectar este paso en todas las operaciones, ya que el mis-
mo no recibe un tratamiento contable. Por ello se aconseja tomar como
punto de partida para computar la antigüedad, el momento de la emisión de
la orden de pago (la emisión es inmediata a la liquidación, sin perjuicio de
que el trámite de firmas para completar la legalidad del documento demore
varios días). En una primera etapa puede resultar aceptable que la antigue-
dad se tome desde la entrada de la Orden en Tesorería, ya que se trata de

documentación que ya ha sido registrada y que ésa es una fecha cierta y conocida para dicha Repartición.

Conviene tomar la antigüedad de la deuda por plazos de 30 días a contar desde la fecha del Estado: deuda de hasta 30 días, de hasta 60 días, etc. hasta deudas de más de 180 días naturalmente por cada uno de los rubros del plan de Cuentas.

3.6. Resultado

El resultado se obtiene restando de los activos disponibles, el monto de los pasivos exigibles. El mismo mostraría la situación de la Tesorería a la fecha del relevamiento, sin perjuicio de que esa situación pueda aparecer mejorada o deteriorada conforme a los datos que siguen: activos no disponibles y pasivos no exigibles.

3.7. Activo no Disponible

Consiste en ingresos futuros del Tesoro, pero que revisten una inmediatez y una certidumbre que los distingue de los ingresos normales que se producirán gradualmente en el resto del ejercicio. Los datos que justifican dichos ingresos futuros deben estar en la Tesorería.

Montos a ingresar: comprende aquellos ingresos anunciados con comunicación de Bancos o instituciones oficiales (Gobierno de la Provincia, etc.) Como estas comunicaciones pueden comprender períodos de mediano plazo, sólo se tomarán en cuenta los anuncios que se efectivizarían en los próximos 30 días, ya que este dato también sería de utilidad para la programación de caja de corto plazo.

Títulos y colocaciones: comprende las inversiones financieras a plazo fijo, en títulos públicos, etc. que pueda efectuar la Tesorería con fondos excedentes. Naturalmente estos fondos estaban, antes de su colocación, en el rubro Activo Disponible, pero al formalizarse su inversión pasan a ser Activo no Disponible; al vencimiento de la colocación y recuperar la disponibilidad, se darán de baja en este rubro y volverán a consignarse en el anterior.

Reintegro de anticipos a otras cuentas: comprende el concepto enunciado en el punto 3.4.

3.8. Pasivo no Exigible

Consiste en el endeudamiento cierto de la Administración que todavía no ha alcanzado el momento de la exigibilidad por parte del acreedor y/o que todavía no está en condiciones de ser pagado por no haberse completado el trámite administrativo hasta la emisión de la orden de pago. Se lo consigna en el Estado del Tesoro por cuanto se trata de deudas que a corto plazo se convertirán en pasivo exigible, como también de deudas potenciales.

Letras y pagarés: forman parte del pasivo no exigible las letras y pagarés que pueda haber emitido la Tesorería en pago de obligaciones a proveedores y contratistas. En este caso, un pasivo exigible ha sido diferido en el tiempo mediante la entrega de una obligación con vencimiento futuro, transformándola por tanto -durante cierto tiempo- en pasivo no exigible.

Gastos sin libramiento: otro componente del pasivo no exigible son los gastos devengados por las Reparticiones que se hallan aún en trámite de libramiento de la orden de pago. En un principio este dato no se integraría al

Estado del Tesoro; pero debería hacerse un análisis para determinar la magnitud de estas gestiones y la demora en concretar el paso contable que las hará pesar en la Tesorería, especialmente cuando se trata de certificados de obras públicas. No debe olvidarse que ciertas deudas generan intereses desde un plazo que se cuenta a partir del reconocimiento de las mismas, sin que afecte a dicho plazo el hecho de que se haya librado o no la orden de pago. En el caso de que el monto de gastos sin libramiento fuera significativo, debería incluirse este concepto en el pasivo no exigible.

En lo que respecta a las Cuentas Especiales y fondos afectados, esta situación es más frecuente ya que no se hacen los libramientos (pese a que el gasto está efectuado) hasta que ingresan los recursos en dichas cuentas, con lo que se da un cumplimiento formal a las normas de ejecución presupuestaria. En razón de ello se encuentran detenidas varias gestiones pendientes de liquidación, las que técnicamente deben tratarse como pasivos no exigibles, por cuanto no hay orden de pago, pero en realidad constituyen de hecho una deuda concreta y exigible por parte del acreedor.

Residuos pasivos: corresponde a aquellos residuos pasivos constituidos por la Contaduría General que no hubieran tenido libramiento y mantengan aún su vigencia. La información será requerida a dicha Repartición, actualizada a cada Estado del Tesoro.

4. Oportunidad de la formulación del Estado del Tesoro

Estos estados pueden ser preparados con la frecuencia que se desee o que lo requieran las autoridades.

Considerados como un canal de información y parte de un circuito relativo al Subsistema de Administración de Fondos, los Estados del Tesoro tienen una importancia fundamental en el SISTEMA DE INFORMACIONES para la conducción del área de la Administración Financiera. Con ese criterio, se estima que su formulación mensual cubriría los fines de información que se esperan de dicho instrumento.

En tal caso los relevamientos que se realicen en la Tesorería General y demás organismos participantes en la conformación del Tesoro, deben llevar una misma fecha, por ejemplo el último día hábil de cada mes.

5. Formularios a Utilizar

Se acompañan como Anexos los formularios Nros. 1 y 2 que integran el Estado del Tesoro Municipal. La presente metodología obvia las instrucciones relativas a los mismos.

6. Participación del Sistema de Computación de Datos

La participación de este Sistema en la tarea de formulación del Estado del Tesoro daría rapidez y seguridad a la misma.

Sin perjuicio de plantearse para un futuro la emisión del Estado completo por parte del Ordenador -así como la programación de caja y verificación de los desvíos-, en una primera etapa sería muy provechoso que se lograra la integración y clasificación de los pasivos, no como un registro aislado sino como producto del procesamiento de la contabilidad de ejecución de presupuesto.

Ordenes de pago emitidas: partiendo del dato contable de ejecución del Presupuesto, estas obligaciones pueden ser clasificadas por rubro

del Plan de Cuentas de Tesorería y por antigüedad, brindando el dato agregado y el listado complementario. Este listado clasificado por rubro y antigüedad facilitaría las decisiones para el pago, pudiendo llegarse hasta emitir el cheque correspondiente a aquellas obligaciones que se haya resuelto atender.

Pagos efectuados: previa comunicación de la Tesorería, los pagos eliminarían del pasivo las órdenes de pago atendidas.

Residuos Pasivos: después de abiertas las cuentas de residuos pasivos, los libramientos que se operen sobre dichos créditos reducirían el monto de los mismos e incrementarían el rubro del pasivo exigible.

Municipalidad de Rosario
Tesoro General

Formulario N° 1

ESTADO DEL TESORO

RECURSOS de Rentas Generales
afectados a:.....

Estado al:.....

1. ACTIVO DISPONIBLE (TOTAL)			\$	_____
1.1. Caja			\$	
1.2. Bancos			\$	
1.3. Cheques a entregar			\$	
2. PASIVO EXIGIBLE (TOTAL)			\$	_____
	De ejercicios anteriores	Del ejercicio		
2.1. ORDENES DE PAGO A ATENDER (TOTAL)	\$	\$	\$	
(Detalle según plan de cuentas de Tesorería)				
2.2. ORDEN DE ENTREGA A REPARTICIONES (TOTAL)			\$	
2.3. Reintegro de fondos transferidos			\$	
3. RESULTADO			\$	
4. ACTIVO NO DISPONIBLE (TOTAL)			\$	_____
4.1. Montos a ingresar (en los próximos 30 días)			\$	
4.2. Títulos y colocaciones			\$	
4.2.1. Hasta 30 días	\$			
4.2.2. A más de 30 días	\$			
4.3. Reintegro de anticipos a otras cuentas			\$	
5. PASIVO NO EXIGIBLE (TOTAL)			\$	_____
5.1. Letras y pagarés de la Tesorería General			\$	
5.1.1. Con vencimiento hasta 30 días	\$			
5.1.2. con vencim. a más de 30 días	\$			
5.2. Gastos sin libramiento				(no se consignaría inicialmente en el estado de Rentas Generales)
5.3. Residuos pasivos			\$	

Fecha:

Firma:

ESTADO DEL TESORO ANTIQUEDAD DE LA DEUDA

Recursos de Rentas Generales Estado al.....
 afectados a.....

	TOTAL	Antigüedad de la deuda			
		De hasta 30 días	De hasta 60 días	De hasta 90 días	De hasta 180 días
ORDENES DE PAGO A ATENDER (TOTAL)					
Detalle según el plan de cuentas de la Tesorería					
Distribución porcentual del total	100%	%	%	%	%

MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

ANALISIS DEL AREA DE LA CONTADURIA GENERAL

GENERALIDADES

En virtud de lo oportunamente acordado, en la primera semana de octubre del corriente año, se ha procedido a realizar una visita a diversos Organismos de la Secretaría de Hacienda de la Municipalidad de Rosario. A los fines expuestos, previamente se tomó conocimiento de trabajos preparados por el Consejo Federal de Inversiones, en base a relevamientos oportunamente realizados, en los que se proponían algunos modos de acción, en especial en lo referente al presupuesto. Dichos trabajos son: El Sistema Presupuestario vigente y la reforma proyectada, de noviembre del año anterior, y la Programación de la Ejecución Presupuestaria y su control, del mes de abril del corriente año.

La verificación realizada en relación con los mencionados trabajos y sus recomendaciones, muestra un excelente grado de avance en la materia, que se traduce en modificaciones fundamentales a la elaboración del presupuesto, introducidas por la ordenanza número 2.287 aprobatoria del presupuesto para el corriente ejercicio, el Decreto 818/79 sobre cálculos de recursos, el Decreto aprobatorio de la discriminación de gastos y la Ordenanza 2.286/79 aprobatoria del nuevo clasificador de erogaciones a regir a partir del corriente ejercicio, etc.

Independientemente de lo expuesto, y tal como se desprende de las conversaciones que se ha podido mantener con funcionarios de distintos niveles de la Secretaría mencionada, se ha podido apreciar una muy buena predisposición y vocación en cuanto a mantener y acrecentar el ritmo de modificaciones, con el objeto de lograr la meta de la modernización del documento presupuestario y su ejecución, a efectos de que de las registraciones se obtengan resultados aptos y en tiempo para la toma de acertadas decisiones.

Como consecuencia de lo expuesto puede resumirse la situación asegurando que los aspectos relativos a la estructura presupuestaria han sido logrados en una medida muy apreciable en relación con el tiempo transcurrido desde la iniciación de la transformación. No obstante ello es neces-

rio resaltar que quedan pendientes algunas particularidades que serán necesario desarrollar e insistir y a los que se referirá a lo largo de este informe.

Los aspectos consecuentes de la nueva estructura presupuestaria, y que están dados por la ajustada adaptación a ella de las cuestiones referentes a las registraciones contables, se encuentran en una etapa notablemente menos desarrollada, si bien han sido ya relevadas y analizadas por personal del Centro de Cómputos de la Secretaría, cuyo jefe indicó que ha dado prioridad a todo lo referente a la contabilidad de ejecución del presupuesto. Lo que no se ha podido verificar en la visita realizada es la exactitud y adaptación a las necesidades, del análisis a que se hace mención en el párrafo anterior.

Como consecuencia de la visita mencionada y atendiendo a lo realizado y a lo previsto realizar, surge la necesidad de considerar la introducción de algunas modificaciones como así también de implementar algunas medidas, todas ellas tendientes a asegurar el cumplimiento de los objetivos buscados.

A fin de facilitar su análisis por las autoridades que en definitiva deban resolver sobre las mismas y con la idea de lograr un cierto orden en el informe, se cree oportuno clasificarlas en la siguiente forma:

1. Referente a la orgánica actual.
2. Referente a tareas de rutina.
3. Referente a estructura presupuestaria.
4. Referente a registraciones contables.
5. Referente a la obtención de resultados.

1. Referente a la orgánica.

Analizando la estructura orgánica vigente, según el cuadro que fuese proporcionado y que como Anexo 1 se agrega al presente informe, y del rápido análisis que fue posible realizar durante la reciente visita surgirían las siguientes consideraciones:

- 1.1. Subsisten en un mismo nivel y dependiendo de la Subsecretaría de Hacienda, 8 organismos, los que por las funciones que cumplen y por su actual dimensión, podrían refundirse, disminuyendo su número, a efectos de facilitar y simplificar las relaciones jerárquicas. Se estima que de esa manera, se acotarían plazos en materia de decisiones, al mismo tiempo que se facilitarían las relaciones intersectoriales de un mismo nivel.

Con las salvedades que en los puntos siguientes se desarrollan, podría considerarse la posibilidad de integrar en una misma dirección, las funciones que actualmente cumplen la Dirección General de Finanzas (fijación de los tributos) con la Receptoría General (recaudación). También podría considerarse la posibilidad de integrar esta unidad orgánica, con la actual Dirección de Cobros Judiciales. Se entiende que podría bajarse el nivel actual de la Dirección General de Subsecretaría, dándole el carácter de Oficina de Secretaría General.

- 1.2. Con independencia de lo expuesto en el punto anterior, se considera que sería sumamente conveniente separar las funciones de programación presupuestaria de las de contabilidad de la ejecución de presupuesto, ambas actualmente integradas en una única Dirección dependiente de la Contaduría General, ya que son dos etapas absolutamente diferenciadas de un mismo proceso, que por razones de técnica y de control, conviene ubicarlas en unidades orgánicas diferenciadas de tal forma que facilite el control por oposición.

Independientemente de ello se estima que las funciones de programación presupuestaria, deben ubicarse en un nivel superior a las de la contabilización de la ejecución, toda vez que es una herramienta indispensable de conducción y de interpretación de la política del gobierno. Consecuentemente con ello, las funciones de contabilización de la ejecución presupuestaria, quedarán integradas a las de la Contaduría General, en el nivel que actualmente tienen y las de programación presupuestaria, constituirían una unidad de igual nivel que

La Contaduría General, con dependencia directa de la Subsecretaría.

- 1.3. Sería conveniente considerar la creación de un Cuerpo de Delegados contables, que cumpliendo funciones de auditoría, se desempeñen en otros Organismos, tanto de la Secretaría de Hacienda, como ajenos a la misma, que por sus características, dimensión, nivel del gasto presupuestario en el cual participan, etc. aconsejen el cubrimiento de tales funciones. Dadas las responsabilidades de dicho cuerpo se estima que debería integrarse y depender de la actual Dirección de Auditoría de la Contaduría General.

Se considera necesario, en una primera etapa, cubrir dichas funciones en forma efectiva dentro del ámbito de la Secretaría de Salud Pública, e internamente en la Secretaría de Hacienda, en la Dirección General de Compras y Suministros por las razones que se exponen en los puntos 2.4. y 2.6.. Con la experiencia que se recoja de esta primera etapa, se analizaría la conveniencia o no de extender a otras áreas la acción de tales funcionarios.

2. Referente a tareas de rutina.

Del relevamiento de funciones y procedimientos realizados en las visitas que se efectuaron a los distintos organismos integrantes de la Contaduría General, surgen en primera instancia, algunas tareas, procedimientos, rutinas, etc. que con algunas pequeñas correcciones, podrían agilizar y simplificar los trámites con un ahorro apreciable de tiempo y esfuerzo, sin perjudicar por ello el adecuado control y cumplimiento de las funciones involucradas. La enunciación que a continuación se efectúa, de ninguna manera pretende agotar el tema por lo que la misma solamente tiene carácter enunciativo.

- 2.1. Actualmente todos los cheques de determinadas cuentas bancarias requieren ser librados con la firma conjunta de varios funcionarios, entre ellos, el Secretario de Hacienda y el Intendente Municipal. Teniendo en cuenta, que la emisión del cheque, es la culminación de un

proceso administrativo, el cual en sus diversas etapas ha sido considerado, controlado y aprobado por distintas autoridades según el caso particular de que se trate, y teniendo en cuenta además que la responsabilidad de la custodia de los fondos, está a cargo de un funcionario específico, sometido a su vez a controles con tínuos y periódicos de diversa naturaleza y carácter, parecería no ne cesarias las firmas mencionadas en el libramiento de los cheques.

En estos casos, es usual que la firma de dichos cheques, quede a car go en forma conjunta del Tesorero General y de otro funcionario de i gual nivel y que corresponda a otras unidad de organización o quienes reglamentariamente los subroguen. De la bú squeda de antecedentes rea lizada, no surge que esta modificación vulnere dis posición legal a l guna ajena a la Intendencia Municipal, es decir que la adopción de tal medida está a nivel de la misma Intendencia.

- 2.2. Actualmente el artículo 59 de la Ley Orgánica de Municipalidades es tablece, al igual que el artículo 58 de la Ordenanza de Contabilidad (Texto modificado según ordenanza 2.272 del 27 de diciembre de 1978) que las órdenes de pago y/o entrega, deberán ser suscriptas por el In tendente Municipal y el Secretario de Hacienda. En consideración al gran número de órdenes de pago y entrega que se deben emitir a lo lar go del ejercicio y de las múltiples tareas que los funcionarios mencionados deben realizar, parecería conveniente tratar de eximirlos de dicha carga administrativa, a través de logro del que dichos documentos sean suscriptos por funcionarios de otros niveles.

Surgiría aquí un problema importante, al ser necesario armonizar las disposiciones legales ya citadas con los aspectos prácticos referidos en el párrafo anterior. Tal vez podría servir de ejemplo la solución arbitrada en el ámbito nacional por la actual Ley de Contabilidad, con respecto a la disposición del artículo 86 inciso 13 de la Constitución Nacional, al crear las Ordenes de Disposición de Fondos en su artículo 30, mandando poner a disposición de los Directores de Administración y de quienes hagan sus veces, hasta el total de los importes de los créditos acordados por el presupuesto.

En el caso particular del Municipio de Rosario, podría dictarse una orden de entrega de fondos, parcial o total, a favor de funcionarios de un nivel no inferior al de Contador General y Tesorero General, los que deberían actuar en forma conjunta. Los funcionarios a favor de los cuales se dicten las Ordenes de entrega mencionadas, serían los encargados de suscribir, a su vez, las respectivas órdenes de pago o entrega que continuarían emitiéndose ante cada caso en particular, siendo las mismas, las que determinarían la etapa del mandado pagar.

El hecho de no suscribir el Intendente y el Secretario de Hacienda, las órdenes mencionadas, tal como lo vienen haciendo hasta el momento, les restaría, en alguna medida, un elemento de juicio que hace al control concomitante de la ejecución del presupuesto, el cual podría ser suplido por adecuados estados de ejecución con la periodicidad que se indique.

- 2.3. En la actualidad aquellos gastos que la determinación de sus montos es función de su liquidación, y la misma se verifica a posteriori del cierrre del ejercicio, impide su apropiación al ejercicio correspondiente, obligando a que su liquidación y pago, se tramite a través del expediente de "ejercicios vencidos", con todas las complicaciones y cargas de trabajo y trámite que ello implica. Ejemplos de ello lo constituyen los pagos correspondientes a servicios públicos correspondientes a los períodos de los últimos meses del año, las indexaciones o mayores costos reclamados en un determinado ejercicio pero emergentes de contrataciones apropiadas a ejercicios anteriores, en cuyo mecanismo de cálculo intervienen índices mensuales que se conocen con posterioridad al cierre del período.

La circunstancia planteada podría superarse, sin que ello afecte en medda importante al resultado del ejercicio, a través de incorporar una norma a la Ordenanza de Contabilidad que, haciendo excepción al concepto general de apropiación de los gastos al ejercicio, autorice a computar al de su liquidación - en crédito equivalente al que hubiera correspondido afectar en el ejercicio cerrado- aquellos gastos cuyo mon

to original, mayores costos o indexaciones solo puedan ser determinados a través de dicha operación.

En los casos muy particulares, en los que en el ejercicio de su liquidación no existan los créditos equivalentes a los que se hace mención en el párrafo anterior, podría optarse, o bien en darle trámite a través del citado mecanismo de "ejercicios vencidos", o mediante la apertura del crédito correspondiente por vía ejecutiva al igual que lo es establecido en el artículo 15 de la Ordenanza Contable.

- 2.4. Habiendo obtenido información en el sentido de que el área de Salud Pública, se encontraría con un considerable atraso en materia de rendiciones de cuentas, lo que ha impedido que se completasen los cierres de diversos ejercicios anteriores, y ante la ausencia de conocimientos respecto a la marcha de la ejecución del ejercicio de dicha área, se considera conveniente instaurar en tal jurisdicción una representación de la Contaduría General, mediante la designación de un Delegado Contable. (Ver 1.3. del presente informe).

Dicho delegado podría tomar a su cargo las tareas que le competen a la Contaduría General, con respecto a los distintos momentos del gasto que deben registrarse a lo largo de la ejecución presupuestaria, resumiendo tal intervención en partes periódicos, que se incorporarían a los registros de la Contaduría General. La intervención de este funcionario también se extendería al control de los fondos en poder del área, de las rendiciones de cuentas y del cumplimiento de los plazos en que los subresponsables deben cumplimentar las tareas a su cargo.

En mi opinión, de no verificarse un cambio profundo en la situación actual y considerando la altura del año en que nos encontramos, el cierre del ejercicio se vería seriamente dificultado, por no contarse, al menos en tiempo, con información relativa a esta área, la que constituye una parte importante del total del gasto.

2.5. En cuanto a la liquidación de gastos, la acción que le cabe a la Dirección respectiva, parecería exceder un tanto el marco natural de sus propias funciones, toda vez que ha tomado a su cargo el control de los compromisos en curso. El sistema actual de contabilización por medio del Centro de Cómputos, que emite listados mensuales, hace necesario que dicha Dirección, deba llevar sus propios registros manuales para cubrir los múltiples movimientos que se operan entre dos listados sucesivos. Se estima que el control de los saldos es una función típica de la contabilidad de ejecución presupuestaria, quien deberá dar su conformidad o rechazar la operación, según sea el saldo de la partida afectada.

Otro hecho observado, está constituido por los reiterados pases de expedientes entre Liquidaciones y Contabilidad de Presupuesto, estimando que los mismos podrían obviarse, en cierta medida, a través de la implantación de minutas o asientos que en formularios que no formarían parte del expediente, puedan tener un trámite independiente.

2.6. En la Dirección General de Compras y Suministros, se ha verificado el funcionamiento de una "caja chica", cuyo volumen y la extensión de los servicios que presta, la asemejan más a un "fondo permanente" e insumen parte importante de las tareas de esta Dirección General.

Dado las características apuntadas y las consiguientes dificultades de orden práctico que se plantean, respecto a aspectos presupuestarios, en particular con la Dirección de Liquidaciones, justificarían la designación de un Delegado Contable con las mismas funciones que se mencionan en el punto 2.4.

2.7. Con referencia a los sueldos del personal que quedan impagos, se ha adoptado, como solución a fin de poder cerrar el correspondiente expediente de pago a fin de cada mes, considerar pagados la totalidad de los sueldos liquidados, efectuando los ingresos o registros de todos los descuentos y contribuciones que correspondan y descargar el

expediente completo de haberes, ingresando los líquidos a pagar (importe neto a cobrar por el interesado), a una cuenta bancaria abierta al efecto.

Sin perjuicio de elaborar una solución técnicamente más aceptable, que responda a la necesidad planteada, y con el objeto de salvaguardar el principio de la unidad de caja, deberían registrarse tales montos adeudados en una cuenta de la contabilidad del movimiento de fondos y eliminar la cuenta bancaria ya citada. Los sueldos que sean pagados con posterioridad a su inclusión en la cuenta mencionada, se debitarán de la misma.

3. Referente a estructura presupuestaria.

En general, y tal como se indicara al comienzo del presente informe, la estructura presupuestaria adoptada, es técnicamente aceptable, y por lo que se ha podido comprobar parecería que se adapta a las necesidades. No obstante ello, se ha tomado conocimiento de fallas que se han presentado, pero que se estiman debidas, en su casi totalidad, al profundo cambio operado en dicha estructura y al muy escaso tiempo de aplicación de las nuevas normas. No obstante lo expuesto, se considera importante puntualizar algunos aspectos sobre los cuales sería necesario accionar, a fin de completar y consolidar las modificaciones introducidas.

3.1. Respecto del presupuesto de la jurisdicción 07 - Salud Pública, para el corriente ejercicio, si bien ha sido abierto a nivel de clasificador por objeto del gasto, solo se ha considerado una única unidad de organización: 01-Secretaría.

La extensión y diversidad de los servicios, como así también el costo de los mismos y el hecho no menos cierto de que están a cargo de distintas unidades orgánicas y de uno más lejano, que hace a la esencia del sistema presupuestario, cual es la obtención de resultados y la consecuencia medición de eficiencia, hace necesario desagregar las asignaciones presupuestarias, siguiendo un criterio -en principio- se

mejante al utilizado para las restantes jurisdicciones y con las salvedades que se hará mención en el punto siguiente.

- 3.2. Se ha observado a través del presupuesto vigente para el corriente e jercicio, que en todas las jurisdicciones, figura la unidad de organización Secretaría, con asignaciones que por su monto parecerían ex ceder las necesidades atribuidas a lo que exclusivamente debería cons tituir dicho sector. Se infiere que se están globalizando en dichas unidades de organización, asignaciones correspondientes a otras, cuya desagregación nominal no se habría operado en el presupuesto. De ser válida la observación precedente, convendría considerar la posibilidad de efectuar las asignaciones a los usuarios reales, a través de la incorporación de las respectivas unidades o de no ser ello posible, adecuando las respectivas designaciones a fin de dar una idea más cercana a la realidad y con miras a la obtención de resultados más exactos.
- 3.3. Las partidas subparciales correspondientes a la partida principal 02, figuran sin asignación de crédito presupuestario, el cual es fijado al nivel de la parcial respectiva. Se aprecia técnicamente correcto y recomendable, aunque se estima conveniente para el caso particular de la subparcial "Cortesía y Homenaje", por su naturaleza, exceptuar la de la norma general antedicha y hacerla figurar en el presupuesto con asignación crediticia.
- 3.4. El artículo 47 inciso 3 de la Ley Orgánica de Municipalidades, vigen te en la actualidad en la Provincia, indica que forma parte del presu puesto, los de las reparticiones autárquicas. Se ha verificado que la Ordenanza Presupuestaria para el corriente ejercicio, no incluye a los presupuestos de los mencionados organismos, figurando solamente las contribuciones como formando parte del presupuesto de gastos de la Ad ministración Municipal.

4. Referente a registraciones contables.

Del relevamiento efectuado a las distintas áreas de la Contaduría General, surgirían algunas recomendaciones, independientes de los aspectos considerados por el Centro de Cómputos en los Análisis que ha efectuado, y cuyo contenido, tal como ha sido expresado al comienzo de este informe, serán evaluados oportunamente.

4.1. No se encuentra totalmente instrumentada la Contabilidad de Responsables y Subresponsables, siendo obvio destacar la importancia que reviste el adecuado registro y control de los fondos involucrados. Debería llevarse un registro individual, como parte de la contabilidad analítica, sin perjuicio de llevar una única cuenta resumen integrante de la contabilidad del movimiento de fondos. Los cargos podrían originarse a través de los partes de caja diarios que produzca la Tesorería General, en cuanto a la entrega de efectivo, y de las minutas que confeccione la Dirección de Liquidaciones, en cuanto a las rendiciones devueltas y en los casos particulares de subresponsables que efectúen recaudaciones y retengan los fondos, a través de la comunicación que, de los montos recaudados, efectúen los mismos, debiendo registrarse el ingreso y entrega de ellos en la contabilidad del movimiento de fondos. El descargo de la cuenta se produciría con la recepción de las rendiciones de cuentas, por parte de la Dirección de Liquidaciones, la que a su vez, se responsabilizaría por las mismas, a través de otra cuenta que se denominaría "Rendiciones a Revisar".

El saldo de las cuentas de responsables, sin perjuicio de los arqueos que la Contaduría General disponga efectuar, se compararían con una comunicación periódica (podría ser mensual) que los subresponsables deberían remitir indicando el mismo, como así también el movimiento de ingresos y egresos operados en el período.

4.2. Hasta el presente los bienes inventariados se encuentran bajo la responsabilidad de los titulares de los distintos organismos, por ejemplo

directores y directores generales, estimando conveniente a los efectos de un mejor control, que la responsabilidad sea dada a niveles inferiores y que recaiga en quienes tengan el uso o control efectivo de los elementos, dentro de lo posible. En tal sentido la responsabilidad podría subdividirse por locales de trabajo.

Sin perjuicio de ello esta modificación debería acompañarse con un régimen completo de la administración de los bienes patrimoniales, en el que se prevean normas sobre cargo y descargo de bienes, causas para ello, medios y formas de hacerlo (cargos al personal, sumarios, descargos sin cargo, etc.). Controles periódicos (recuentos), marcado de los elementos, listados, agrupamientos, etc.

En este sentido el Director de Contabilidad y Control Patrimonial, ha informado sobre la existencia de un proyecto, el cual podría ser revisado y eventualmente adaptado a lo antedicho.

- 4.3. En particular con respecto a la incorporación de bienes patrimoniales, se estima conveniente incrementar el control y radicarlo en un momento del gasto que impida el no registro de la incorporación, mediante la implantación de un sistema ágil y práctico.
- 4.4. Se ha tomado conocimiento de que la Dirección de Contabilidad y Control Patrimonial no cuenta con un inventario completo de los elementos que corresponden al área de Salud Pública. Obvio es destacar la necesidad de que los inventarios de todas las áreas de la Municipalidad se encuentren bajo el contralor del citado Departamento y bajo un mismo régimen de administración.
- 4.5. En el caso particular de Salud Pública, se ha tomado conocimiento de que en muchos casos, el compromiso definitivo de sus créditos es registrado en función de un pedido de fondos, que realizan en forma anticipada y con indicación de las imputaciones a efectuar. Si bien el mecanismo podría ser acertado en gran cantidad de oportunidades, también cabe la posibilidad de que al concretarse efectivamente el gas-

to, no lo sea en la forma prevista en el pedido de fondos efectuado; por lo que el compromiso contabilizado, adolecería de error. En este sentido es indispensable estructurar una solución, que podría estar dada, si se instaurase la institución del Delegado Contable, a través de dejar a cargo del mismo el registro analítico de dicho compromiso, contabilizando en la Contaduría General sintéticamente tal momento, en base a partes periódicos.

Otro modo de acción, que podría adoptarse sería el de contabilizar con el pedido de fondos, la etapa correspondiente al compromiso en curso, registrando el compromiso definitivo y el mandado pagar en ocasión de recepcionar las rendiciones de cuentas respectivas. Este procedimiento tiene el inconveniente de que los estados de ejecución, no arrojarían la realidad de los compromisos definitivos, los que se dilatarían en el tiempo, y si sobrepasaran el cierre del ejercicio, no permitiría la correcta constitución de los residuos pasivos ni del cierre del ejercicio.

4.6. Se ha verificado, que en los registros de la Dirección de Contabilidad y Programación Presupuestaria, no figura el pagado. Es conveniente, para cerrar el ciclo de la ejecución presupuestaria, contar con dicho dato, el cual puede ser obtenido sin un esfuerzo complementario, a través de los registros que recoja el Centro de Cómputos de los pagos que se efectúen por medio de la Tesorería General y las tesorerías jurisdiccionales, o cajas pagadoras.

5. Referente a la obtención de resultados.

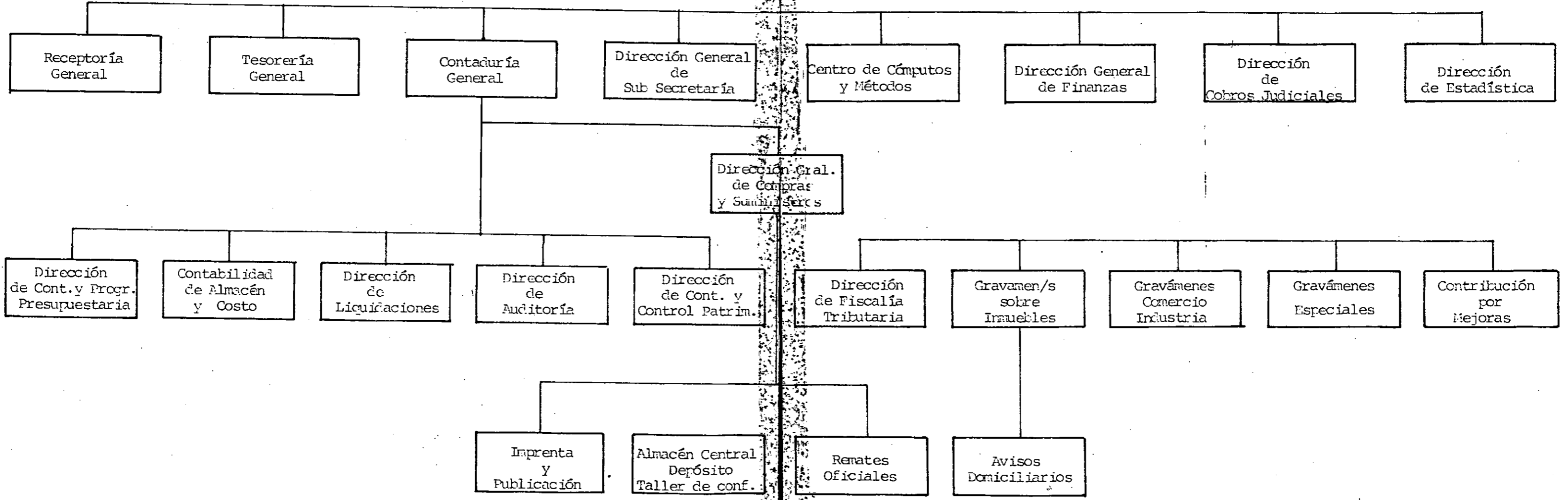
Interpretando que uno de los objetivos fundamentales de la programación y ejecución presupuestaria es la obtención de resultados y a través de los mismos verificar eficiencia de la administración, costos, etc., sería conveniente considerar la necesidad de complementar los sistemas de registros, con algunas medidas que permitan distribuir entre los efectivos usuarios

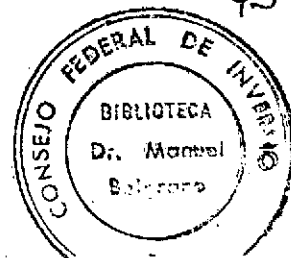
de los servicios o elementos, el costo de aquellos que son recibidos por los mismos a través de otros organismos que lo adquieren o construyen con cargo a partidas propias o con esa finalidad principal. Otro tanto sucedería con algunas partidas de gastos que están asignadas a determinadas unidades de organización y contra las que se imputan erogaciones efectuadas para otras dependencias.

Algunos ejemplos reales de lo precedentemente citado, estarían dados por las provisiones que realiza la Dirección General de Compras y Suministros de los elementos de uso común y generalizados en toda la administración (Decreto 0393/79), la provisión de uniformes que la citada Dirección General realiza en sus talleres de confecciones, el uso de la timbradora postal, publicidad y propaganda, seguros, comisiones, etc.

SECRETARÍA DE HACIENDA

SUB-SECRETARÍA





MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

ANALISIS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

INTRODUCCION.

El presente trabajo tiene como objetivo fundamental realizar un análisis del marco institucional en que se hallan encuadrados los Organismos Descentralizados de la Municipalidad de Rosario, y pretende definir asimismo, alternativas técnicas diferentes a los efectos de su incorporación al Presupuesto General de dicha Municipalidad.

Al respecto, se hace necesario aclarar que la adopción de cualquiera de las alternativas propuestas se encuentra condicionada a una decisión política previa, por parte de las autoridades municipales.

BANCO MUNICIPAL DE ROSARIO.

La Carta Orgánica vigente (Decreto N° 2994/77) define a la Institución como una persona jurídica, pública y autárquica cuyo fundamento básico es el de orientar su política crediticia al servicio de las necesidades socio-económicas de la ciudad en todos sus aspectos y actividades, con marcadas preferencias para los sectores sociales de menores recursos, así como de apoyo permanente a la Municipalidad de Rosario.

La Dirección y Administración del Banco está a cargo de un Directorio, designado por el Intendente Municipal con acuerdo del Consejo Municipal.

Entre las funciones del Directorio están las de considerar el presupuesto de sueldos y gastos administrativos de cada año, (el que una vez aprobado se elevará al señor Intendente Municipal para su consideración), y las de aprobar el balance general, la cuenta de ganancias y pérdidas y la memoria anual, todo lo cual debe ser elevado para su consideración al Departamento Ejecutivo Municipal (art. 7 inc. c y e).

Asimismo, respecto a sus relaciones con la Municipalidad, el Banco tiene la obligación de remitirle un balance trimestral con la información de sus principales rubros (art. 18).

INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVISION SOCIAL

El Decreto Ordenanza 3844/77 es el que establece las disposiciones por las que se rige el Instituto Municipal de Previsión Social de Rosario. El mismo se encuentra administrado en su carácter de entidad autárquica, por un Directorio cuyo presidente es designado por el Departamento Ejecutivo con acuerdo del Honora-

ble Consejo Municipal (arts. 3 y 4).

Entre sus funciones se destacan las de confeccionar, al finalizar cada ejercicio calendario, un balance general demostrativo del estado del Instituto y Memoria explicativa, el que una vez aprobado se elevará al Departamento Ejecutivo Municipal para que, previo los informes correspondientes, pase a resolución del Honorable Consejo Municipal.

Asimismo, el art. 16 establece que deberá proyectar anualmente el presupuesto de erogaciones de la administración para el siguiente ejercicio el que será elevado al Departamento Ejecutivo, para su aprobación.

Respecto a las relaciones financieras con la Administración Central, el art. 50 define que la Municipalidad de Rosario deberá cubrir con fondos propios, los déficits que anualmente pueden resultar del cumplimiento de las obligaciones del Instituto, sin cargo de devolución, entregándole mensualmente las sumas que resulten necesarias para hacer frente a las erogaciones corrientes de cumplimiento inmediato, en caso de resultar insuficientes los fondos disponibles en poder de la Institución.

SEGURO Y SUBSIDIO MUTUAL MUNICIPAL.

Aspectos generales.

El Decreto-Ordenanza N° 47378 de fecha 23 de marzo de 1973, supletorio de las ordenanzas 746/51 y 1690/64 y sus modificaciones, constituye el texto legal a través del cual la entidad define su organización y funcionamiento.

Según la misma son afiliados activos de carácter obligatorio al Seguro y Subsidio Mutual Municipal, los empleados y obreros de la Municipalidad de Rosario y de sus entes autárquicos sobre cuyos haberes se descuentan aportes jubilatorios. Son afi-

liados pasivos de carácter obligatorio los jubilados y pensionados de la Caja Municipal de Jubilaciones y Pensiones, y afiliados adherentes de carácter obligatorio los cónyuges de los afiliados activos y pasivos.

Los afiliados pasivos y adherentes, tendrán derecho únicamente a los beneficios referentes al uso del panteón social, subsidio por fallecimiento y servicio fúnebre.

Los afiliados activos tienen además, los siguientes beneficios:

- a) Subsidio por enfermedad: Consiste en el pago al afiliado que hubiera agotado todos los plazos acordados por la Municipalidad de Rosario, conforme al régimen de licencia vigente, de las sumas necesarias para seguir percibiendo íntegramente sus haberes, inclusive salario familiar, hasta el momento en que se encuentre en condiciones de reintegrarse al trabajo u obtener el beneficio de jubilación extraordinaria u ordinaria.
- b) Subsidio jubilatorio: Consiste en el pago de una cifra equivalente a doce meses de la remuneración básica sobre la que se efectúan aportes, y alcanza al empleado u obrero afiliado que obtenga los beneficios de la jubilación ordinaria o extraordinaria, debiendo contar con mínimo de quince años de servicios y hasta treinta años de aportes. No se requerirá el mínimo de quince años establecido en caso que el afiliado obtenga la jubilación por invalidéz o para el caso de los derechos habientes del afiliado que obtenga pensión por fallecimiento de éste.

Como beneficio adicional para sus afiliados y por disposición municipal, el Subsidio y Seguro Mutual Municipal actúa por delegación del poder público municipal ante la Caja Nacional de Ahorro y Seguro a los efectos de realizar las tramitaciones pertinentes referentes al seguro de vida obligatorio tomado por el personal municipal.

DIRECCION Y ADMINISTRACION.

La administración del Seguro y Subsidio Mutual Municipal está a cargo de un Directorio (ad honorem) compuesto de nueve miembros, ocho de ellos elegidos por los asociados a razón de dos por cada sector: empleados, obreros, jubilados y pensionados, y un representante de la Municipalidad, cumpliendo esas funciones el Tesorero General.

El Directorio cumpliendo las funciones de administrador del ente designa al personal rentado necesario para su funcionamiento, formula el presupuesto de gastos y anualmente informa mediante memoria y balance, al Departamento Ejecutivo sobre la gestión cumplida en el ejercicio.

Actualmente la estructura del organismo está integrada por un Gerente y tres empleados administrativos.

FINANCIAMIENTO

Sus recursos provienen de cuatro fuentes:

- a) Aportes establecidos para sus afiliados y adherentes.
- b) Aportes otorgados por la Municipalidad.
- c) Intereses obtenidos a través de operaciones financieras realizadas con sus fondos.
- d) Otros recursos provenientes de rifas, bonos, etc.

COMISION MUNICIPAL ADMINISTRADORA DE LAS ORDENANZAS Nros. 436/48 Y 131/54

A través de la Ordenanza 436/48 la Municipalidad de la ciudad de Rosario creó un fondo especial destinado a solventar

los gastos en que se incurran al otorgar a los empleados u obreros municipales afectados de tuberculosis, licencia con sueldo íntegro, por un período de sesenta meses a partir del vencimiento de los plazos normales de licencia acordados por enfermedad. El mismo beneficio se extendió a los empleados u obreros atacados de afecciones oncológicas de acuerdo con la Ordenanza 1316/54.

Con el Fondo de referencia asimismo, en algunos casos especiales se solventan gastos de atención médica, tratamientos, medicamentos e internación, etc.

Los recursos correspondientes a la mencionada Ordenanza surgen del aporte obligatorio de todos los obreros y empleados municipales, el que se descuenta de sus haberes mensuales, y del aporte que realiza la municipalidad de Rosario teniendo como base el total de haberes abonados mensualmente a su personal.

A los efectos de administrar los fondos de la Ordenanza 436/48 se constituyó una Comisión Administradora con facultades para disponer de los mismos.

Por Decreto 35.357/67 se interviene la Comisión Administradora nombrándose un Interventor con facultades similares.

En la actualidad, el Interventor es el Contador General del Municipio con el cual colaboran a los efectos de dar cumplimiento a la Ordenanza, un médico, un enfermero, un casero y un empleado administrativo.

Para el funcionamiento del ente, se adquirió un inmueble con los fondos provenientes de las Ordenanzas 436/48 y 1316/54.

Con excepción del Interventor, el personal es rentado y sus haberes son pagados con los fondos de la referida ordenanza.

Anualmente se presenta a la Contaduría General la

rendición de cuentas de la utilización de los fondos y se eleva el presupuesto correspondiente para el nuevo ejercicio, para su correspondiente aprobación.

SERVICIO PUBLICO DE LA VIVIENDA.

Fue creado por Ordenanza 330/48 como parte integrante del Banco Municipal de Rosario, con el fin de propender a lograr viviendas económicas y confortables para la población de la ciudad de Rosario.

A través de las sucesivas modificaciones que sufrió la referida Ordenanza, se lo convirtió en un Organismo autárquico municipal conducido por un Consejo Directivo (circular N° 56/76) integrado por el Intendente Municipal, el Secretario de Obras Públicas, el Secretario de Hacienda y Administración, el Secretario de Gobierno y Cultura y el Director General del Organismo.

Asimismo, los objetivos del organismo variaron a través del tiempo y en la actualidad se afecta exclusivamente a las tareas de erradicación de villas de emergencia dentro del ámbito de la ciudad de Rosario.

El Consejo Directivo que cuenta con las atribuciones necesarias para administrar el patrimonio del Organismo, y dar cumplimiento a los fines previstos en la Ordenanza de creación y sus modificatorias, tiene entre sus funciones la de "formular el presupuesto de sueldos y gastos y considerar la memoria y balance anual, los que deben ser elevados al Departamento Ejecutivo Municipal para su consideración".

Los recursos con que cuenta el Servicio Público de la Vivienda para financiar su presupuesto de erogaciones provienen en más de un 90% de remesas de Administración Central y el resto

se origina en la recuperación del capital invertido.

INSTITUTO DE LUCIA ANTIPOLOMIELITICA Y REHABILITACION DEL LISIADO

Por el Decreto-Ordenanza 20.567/57 se crea el Instituto, como Ente Autárquico Municipal, con capacidad para actuar privada y públicamente, de conformidad con las disposiciones legales.

El Instituto tiene por objeto la prevención de la poliomiélitis, su curación y la asistencia integral del lisiado.

La Dirección del mismo está a cargo de un Consejo de Administración y de un Comité Ejecutivo.

El primero está integrado por un presidente designado por el Departamento Ejecutivo con acuerdo del Honorable Consejo Deliberante, profesionales médicos de reconocida versación en la especialidad y representantes de diversas entidades privadas.

El segundo tiene a su cargo la directa administración del Instituto y sus integrantes son nombrados por el Departamento Ejecutivo con acuerdo del Honorable Consejo Deliberante, a propuesta del Consejo de Administración.

Entre sus funciones, el Comité Ejecutivo tiene las de "proyectar el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos del Instituto y elevarlo al Consejo de Administración para su análisis y consideración". Una vez ratificado por éste, será remitido, al Departamento Ejecutivo, para su aprobación. A su vez éste último dará el traslado que procede al Honorable Consejo Deliberante.

Con respecto a la administración del patrimonio del Instituto, se le faculta para aceptar donaciones y subsidios, de los que dará cuenta oportunamente al Departamento Ejecutivo, y solicitar autorizaciones para organizar colectas públicas.

De acuerdo al artículo 15 del Decreto-Ordenanza de creación, la totalidad de los bienes del Instituto, los que le fueran transferidos por disposiciones ulteriores, los que se le puedan transferir en el futuro y los que adquiriera por cualquier medio en cumplimiento de su cometido, se consideran pertenecientes al patrimonio municipal y pasarán íntegramente y sin excepción a la Municipalidad de Rosario, en el caso de supresión, disolución o desaparición de dicho ente autárquico.

Por Ordenanza N° 2088/74 se dispone que todo el personal técnico y administrativo que tiene relación de dependencia con el Instituto, pasará a revistar a partir del 1° de enero de 1975 en el Presupuesto de la Municipalidad de Rosario en carácter de efectivo, debiendo el Departamento Ejecutivo, adoptar los recaudos conducentes a su inclusión al confeccionar el Presupuesto General de Gastos de cada ejercicio financiero.

Dicha disposición se efectivizó dentro de la Secretaría de Salud Pública de la Municipalidad.

POSIBILIDADES DE INCORPORACION DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS AL PRESUPUESTO MUNICIPAL 1980.

La Ley Orgánica de Municipalidades vigente N° 2756 y sus modificatorias, define en su artículo 47 inciso 3°, que el presupuesto general se integrará con los gastos de las reparticiones autónomas o autárquicas.

A los efectos de incorporar los presupuestos de los Organismos Descentralizados al Presupuesto General de la Municipalidad de Rosario se enuncian tres posibles formas alternativas.

a) La primera consiste en incorporar el presupuesto completo del Organismo, es decir tanto el operativo como el de funcionamiento. El primero se anexa como complemento informativo al Presu-

puesto General, en tanto que el segundo se suma al de los demás organismos descentralizados y al de la Administración Central, conformando la totalidad del Gasto Público Municipal.

La razón por la cual no se suma al total del Gasto Público el presupuesto de operación, consiste en evitar la duplicación, ya que los ingresos y gastos de éste han sido ingresos y gastos de la Administración Municipal.

Por el contrario sí se suma, el presupuesto de funcionamiento, a fin de formar una idea más completa de la gestión económica municipal: nivel de ocupación, formación de demanda, inversión, etc.

- b) La segunda consiste en anexar al presupuesto general de la Municipalidad, el presupuesto del ente descentralizado (tanto el operativo como el de funcionamiento) con carácter meramente informativo.
- c) La tercera, por último, consiste en incorporar al organismo descentralizado como repartición de alguna jurisdicción municipal. En este caso dejaría de ser descentralizado, para integrar la Administración Central.

Elegir la primera o la tercera alternativa propuesta " a) o c) " implica someter al presupuesto del ente a las exigencias legales que cumple el Presupuesto General de la Municipalidad.

Elegir la segunda alternativa b), en cambio, significa someter al ente, sólo a las disposiciones que emanen del Departamento Ejecutivo en cuanto al nivel de aprobación, las modificaciones, etc.

BANCO MUNICIPAL DE ROSARIO.

El presupuesto del Banco está constituido por los gastos de funcionamiento y las inversiones destinadas a facilitar ese

funcionamiento. El resto de las erogaciones como intereses y comisiones pagadas por depósitos y operaciones, inversiones financieras en títulos y valores, etc. que integran el presupuesto de operación del Banco, están regidas por la Ley de Entidades Financieras y por las normas del Banco Central, al igual que los demás Bancos oficiales y privados.

En consecuencia, el Presupuesto que debe considerar el Directorio, y elevar, luego de su aprobación, a consideración del Departamento Ejecutivo, es el presupuesto de funcionamiento. El mismo resultaría aprobado por la sola decisión del Departamento Ejecutivo.

La incorporación del Presupuesto del Banco, al Presupuesto General Consolidado de la Municipalidad, debe ser motivo de una decisión política. Desde el punto de vista del principio de la universalidad del presupuesto, su incorporación resultaría beneficiosa, por cuanto permitiría apreciar el total del gasto público municipal. Desde el punto de vista del principio de la flexibilidad presupuestaria, no hay duda que su incorporación a la Ordenanza de Presupuesto motivaría dificultades para su eventual rectificación, las que serían más agudas en el presente caso por tratarse de una entidad financiera que actúa en un medio competitivo.

Una solución intermedia que puede considerarse sobre este particular, es la tramitación del Presupuesto del Banco ante el Departamento Ejecutivo como es la facultad legal acordada, y que posteriormente se acompañe, como un anexo informativo (alternativa b), a la Ordenanza de Presupuesto General.

En este caso, toda modificación posterior sería igualmente resuelta por el Directorio con la aprobación del Departamento Ejecutivo.

INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVISION SOCIAL DE ROSARIO

La Secretaría de Hacienda de la Nación definió en las instrucciones metodológicas sobre el Presupuesto remitidas a las Provincias, el tratamiento que debe darse a las entidades previsionales.

En primer lugar, debe formalizarse un Presupuesto de Operación; en el que constarán como recursos todos los ingresos esperados para el Ente, como aportes y contribuciones, aportes excepcionales, producido de sus bienes, etc., así como todas las erogaciones que se atenderán con esos recursos a producirse en el ejercicio, como pago de pasividades, inversiones financieras, reservas y también el aporte al presupuesto de funcionamiento. Este último se consignará como transferencia sin ningún tipo de detalle.

En segundo lugar deberá detallarse el Presupuesto de funcionamiento, el que comprenderá todos los gastos necesarios para el funcionamiento del ente, así como las inversiones necesarias para llevarlo a cabo como por ejemplo, personal (incluidos los aportes previsionales y de obra social), bienes y servicios, equipamiento, administrativo, etc.

A los efectos de la incorporación del ente al Presupuesto Municipal se sugiere decidir por la alternativa a) es decir anexar con carácter informativo el Presupuesto de Operación, el que comprende la totalidad de ingresos y gastos de la Institución, y sumar el Presupuesto de Funcionamiento al de los demás Organismos Descentralizados (carácter 1) comprendiendo de esta forma la totalidad de gastos de tal carácter.

SEGURO Y SUBSIDIO MUTUAL MUNICIPAL

De acuerdo con lo analizado anteriormente el Seguro y

Subsidio Mutual Municipal funciona de acuerdo con su denominación como una mutual de los trabajadores municipales.

Las prestaciones que efectúa, podrían ser absorbidas por la Caja de Jubilación Municipal tal como ocurre en innumerables casos de Cajas de Jubilaciones provinciales o municipales en los cuales dichas prestaciones constituyen en su conjunto lo que se da en llamar "otras prestaciones".

En caso que no se produzca esa absorción, la incorporación de su presupuesto al Presupuesto General de la Municipalidad debe responder como en los otros casos a una decisión política.

Si se decide darle el tratamiento de Mutual de los trabajadores municipales se convierte en un ente autónomo y su vinculación con la Municipalidad se reducirá al aporte o subsidio que reciba de ella.

En caso de considerárselo organismo autárquico se sugiere decidir para su incorporación la alternativa a) al igual que la Caja de Jubilación Municipal. En este caso como bien se ha detallado para esa oportunidad deberá sumarse el Presupuesto de Funcionamiento al de los demás organismos descentralizados y anexar el Presupuesto de Operación del ente con carácter meramente informativo.

SERVICIO PUBLICO DE LA VIVIENDA.

Este organismo que fue creado en su oportunidad como parte integrante del Banco Municipal y luego convertida en ente autárquico cumple funciones en la actualidad que pueden ser llevadas a cabo dentro del ámbito municipal por la Secretaría de Obras Públicas.

Por lo dicho, se sugiere que el servicio público de la vivienda integre la estructura orgánica de dicha Secretaría.

De esta forma se decidiría a los efectos de la incorporación de su presupuesto al Presupuesto General por la alternativa

va c) es decir integrando el presupuesto de la Administración Central (carácter 0).

COMISION MUNICIPAL ADMINISTRADORA DE LAS ORDENANZAS Nros. 436/48 Y 1.316/54.

De acuerdo a lo expresado anteriormente este fondo es especial que se integra con aportes de los empleados municipales y de la propia Municipalidad de Rosario atiende el pago de sueldo al personal municipal atacado con tuberculosis y afecciones orgánicas, dado el tratamiento prolongado que requieren los mismos.

Estos fondos, tradicionalmente se mantienen inmovilizados por períodos prolongados, pués son un número muy reducido los casos de personal afectado que deben atender anualmente.

De lo dicho hasta el presente se desprende que daría mayor agilidad a la administración municipal integrar esos fondos a rentas generales y previo las modificaciones legales pertinentes, atender los enfermos afectados encuadrándolos en el régimen de licencia extendiendo únicamente en esos casos el período de beneficio.

En cuanto al personal que cumple tareas dentro del régimen de la Ordenanza pasaría a depender de la Municipalidad y el inmueble mencionado a integrar el patrimonio municipal.

INSTITUTO DE LUCHA ANTIPOLIOMIFLITICA Y REHABILITACION DEL LISIADO (ILAR).

Este Organismo recibe de la Municipalidad de Rosario dos tipos de aportes. Uno consiste en el personal técnico y administrativo que pertenece a la Secretaría de Salud Pública Municipal y que presta funciones en el Instituto. El otro es el subsidio que la Municipalidad entrega a ILAR para solventar sus gastos de funcio

namiento.

La situación atípica que enfrenta el Instituto en cuanto a su vinculación con la Municipalidad de Rosario podría regularizarse a través de medidas concretas.

En principio resultaría conveniente mantener el actual sistema de financiamiento de IIAR (donaciones del sector privado) y que representan más del noventa por ciento de su presupuesto.

A tal efecto debería considerárselo como un ente totalmente autónomo y con personal propio.

El actual subsidio otorgado por la Municipalidad al Instituto debería incrementarse en una medida igual al monto que representa el total de sueldos abonados anualmente al personal que presta funciones en el mismo.

Con respecto a su incorporación el Presupuesto General de la Municipalidad debería elegirse la alternativa b) es decir anexar el presupuesto del Instituto con carácter meramente informativo al Presupuesto Municipal.