

SESIONES ORDINARIAS

2003

ORDEN DEL DIA N° 2435

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS
DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 21 de agosto de 2003

Término del artículo 113: 1° de septiembre de 2003

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas dispuestas para superar las observaciones formuladas por el órgano de control externo con motivo del examen en el ámbito de la Administración Federal de Ingresos Públicos - Régimen de devoluciones del crédito fiscal IVA exportación y cuestiones conexas. (129-S.-2003).

Buenos Aires, 6 de agosto de 2003.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre: a) las medidas dispuestas a los fines de superar las observaciones efectuadas por el órgano de control externo con motivo del examen en el ámbito de la Administración Federal de Ingresos Públicos - Régimen de devoluciones del crédito fiscal IVA exportación; b) determinar el perjuicio fiscal que hubiere emergido de las aludidas situaciones y c) efectivizar las responsabilidades correspondientes.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ L. GIOJA.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

Las presentes actuaciones se refieren a un informe elaborado por la Auditoría General Nación (AGN), el que tuvo por objeto lo siguiente:

1. El circuito de efectivización de devoluciones del crédito fiscal del impuesto al valor agregado vinculado a operaciones de exportación desde la resolución del juez administrativo hasta su efectivo pago, con fondos provenientes del sistema de recaudación de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

2. Los procedimientos cumplidos por la AFIP relacionados con la liberación de la obligación de constituir garantías, por pedidos de reintegro anticipado del IVA vinculados a operaciones de exportación.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa aprobadas por la AGN mediante resolución 145/93. Las tareas de campo se desarrollaron entre el 1°-11-99 y el 27-12-00.

La AGN señala las siguientes limitaciones al alcance de su examen:

1. A la fecha de finalización de las tareas de campo no había recibido parte de los datos oportunamente solicitados al organismo, o bien aquellos recepcionados no cumplían los requisitos que les hubieran permitido aplicar la totalidad de los procedimientos de revisión planificados.

2. No ha podido acceder a los sistemas informáticos empleados por la AFIP, por lo tanto no está en condiciones de opinar sobre la razonabilidad de la información que ellos brindan. Lo descrito es abarcativo respecto de la totalidad de las cuestiones bajo análisis.

Sin perjuicio de las limitaciones expuestas en los párrafos anteriores, la AGN formula las siguientes observaciones y recomendaciones:

1. La División Devoluciones no efectúa seguimiento de los reintegros resueltos que son objeto de transferencia entre contribuyentes. Ha verificado que la referida división durante los años 1998 y 1999 ha recibido sólo el 30 % de los formularios mediante los que se tramita la solicitud de transferencia (formulario 355). El organismo ha manifestado en su descargo que “procedió a requerir de la Dirección de Programas y Normas de Recaudación la definición de un sistema que permita realizar el mencionado seguimiento”.

Recomendación: efectuar el seguimiento de los reintegros resueltos por vía de transferencia.

2. La División Devoluciones no efectúa el seguimiento de los reintegros resueltos por vía de compensaciones. No se analiza la correlación que existe entre las transferencias solicitadas y su aplicación como compensaciones. El organismo auditado efectuó el mismo descargo señalado en el punto anterior.

Recomendación: efectuar el seguimiento de los reintegros resueltos por vía de compensación, analizando su relación con los pedidos de transferencias efectuados

3. Es función específica de la División Devoluciones, en materia de reintegros, dar cumplimiento a lo que surge de las resoluciones administrativas, haciendo efectivo el pago de los mismos. La división no tiene asignada como función analizar la información que sustenta las referidas resoluciones. Un ejemplo de lo apuntado es que en el sector no se cruzan los datos correspondientes a los permisos de embarque de las operaciones de exportación relacionadas con las devoluciones resueltas, con la base de datos del sistema informático de la DGA (Dirección General de Aduanas).

De acuerdo a lo descrito en el párrafo precedente, la verificación de los permisos de embarque al momento del pago anticipado es practicada por las agencias y/o dependencias en donde se tramitan los pedidos de reintegro, siendo esta verificación no abarcativa del universo de devoluciones resueltas por el organismo. Señala, conforme a lo manifestado en el descargo, que la AFIP presentaba dificultades para la realización de dichos controles y que, a partir de la vigencia de la resolución general 616/99, dicha dificultad quedaría subsanada.

Recomendación: efectuar un control de los permisos de embarque de manera oportuna y a través de datos centralizados que permitan cruzar la información con todos los sectores involucrados en la operatoria (DGI-DGA).

4. Ha verificado en la muestra relevada que con un mismo cheque se abona el reintegro a varios contribuyentes. Los funcionarios intervinientes consul-

tados han manifestado que se procede de la manera antes descrita por cuestiones relacionadas con los giros postales que deben ser realizados y que la agrupación de reintegros por planillas de pago es efectuada teniendo en cuenta los montos a pagar y la recaudación diaria que debe ser afectada.

El procedimiento descrito dificulta efectuar el seguimiento de cada operación de devolución en la instancia en que se practican los respectivos pagos. El organismo ha manifestado en su descargo que procederá a modificar el sistema emisor de cheques, así como también modificar la rutina de trabajo para aquellos que se confeccionan manualmente.

Recomendación: utilizar un cheque por cada devolución que se haga efectiva.

5. Las resoluciones administrativas carecen de un formato que permita obtener de manera sistematizada los datos inherentes a la tramitación y/o determinación efectuada, lo cual dificulta la interpretación de la información a considerar en las distintas instancias en que deben ser consultadas las referidas resoluciones.

Recomendación: sistematizar la inclusión de los datos relevantes en las resoluciones administrativas, mediante la aprobación de un modelo homogéneo para la exposición de dichos datos.

6. Con el fin de analizar la calidad del control empleado por la AFIP en las tramitaciones de pedidos de reintegro, constató los permisos de embarque presentados en dichas tramitaciones, practicando diversas pruebas sobre la información suministrada por el organismo.

De las pruebas efectuadas sobre los permisos de embarque relacionados con los trámites de reintegro de la muestra seleccionada, surge que:

– Del chequeo efectuado sobre 20.698 permisos de embarque informados por las distintas regiones ha detectado:

– 139 casos declarados por más de un exportador, y de éstos 75 fueron declarados en distintas regiones. En este punto el sector Grandes Contribuyentes Nacionales manifestó en su descargo que “se aclara que en el período de la muestra el exportador no debía informar en disquete la totalidad de los dígitos que permiten identificar un permiso de embarque, los que sí figuran en la copia del documento aduanero que aportan en la presentación” y que “en la actualidad a partir de las presentaciones dentro de la vigencia de la R.G. 616/99, corresponde que el exportador informe en disquete la totalidad de los dígitos identificatorios”.

– 4 casos donde un mismo permiso de embarque perteneciente a una misma empresa figura en diferentes períodos de exportación.

– 57 permisos de embarque de un mismo contribuyente fueron informados por diferentes regiones.

– Del cruce realizado entre los permisos de embarque informados por las distintas regiones y la base de datos de la Dirección General de Aduanas relacionada con el sistema tradicional, pudieron cruzarse 183 casos, de los cuales en 57 no coincide el número de permiso de embarque:

– Del cruce realizado entre los permisos de embarque informados por las distintas regiones y la base de datos de la Dirección General de Aduanas relacionada con el sistema informático MARIA, pudieron cruzarse 52 casos, de los cuales en 35 no coincide el número de permiso de embarque.

– Del cruce realizado entre los permisos de embarque informados por las distintas regiones y la base de datos de la Dirección General de Aduanas relacionada con el sistema DUA, pudieron cruzarse 103 casos, de los cuales en 33 no coincide el número de permiso de embarque y en 9 casos no coincide la fecha de permiso de embarque.

Recomendación: efectuar el seguimiento de lo señalado en este punto, a los fines de determinar las causas que dan origen a las situaciones planteadas y revisar los procedimientos de control interno vigentes en esta materia, para evitar posibles irregularidades.

7. En algunos de los casos incluidos en nuestra muestra se verificó que el organismo auditado no realizó la fiscalización; ello se explica por cuanto dicha fiscalización es efectuada por la AFIP con carácter selectivo, de conformidad a la normativa vigente dispuesta por el auditado.

En un caso la AFIP no ha suministrado el estado contable del contribuyente, razón por la cual no ha podido validar los datos patrimoniales declarados por aquél. Sin perjuicio de lo expresado, es del caso destacar que la normativa vigente –en la etapa de verificación previa– no estipula que se deba acompañar el balance general de la empresa exportadora, solo hace mención a: “Analizar la Declaración Jurada - F: 843 - (luego reemplazado por el formulario 847), a fin de determinar la situación patrimonial y financiera del exportador de acuerdo a los parámetros establecidos en el artículo 36 (resolución general 65 AFIP)”. El referido formulario es presentado por el exportador al momento de tramitar el reintegro a través del cual opta por el régimen de excepción a la obligación de constituir garantías.

En tres de los casos relevados, no existe constancia de haberse verificado la inexistencia de procesos judiciales sobre los titulares de las empresas que efectúan las presentaciones. La referida verificación se efectúa a través de una consulta al sistema informático habilitado por la Dirección de Informática de la AFIP (opción 13). Destaca que cuando se trata de una persona jurídica, la verificación de los procesos judiciales vigentes recae sobre ésta y no sobre los titulares de la misma.

Recomendación: reglamentar la obligatoriedad de que los datos que surgen de la declaración jurada presentada por el exportador sean validados previo al pago anticipado, mediante el estado contable correspondiente al ejercicio económico informado en la referida declaración.

Dejar constancia de las verificaciones efectuadas respecto de la situación judicial de los titulares de las empresas que solicitan reintegros.

8. En dos de los casos de la selección se ha relevado que en la presentación del formulario 847 (solicitud de aplicación del régimen de excepción de garantías) se aumenta el patrimonio neto del exportador, sumando a éste la deuda no corriente que el mismo tiene con su casa matriz. Se ha informado al respecto que este procedimiento se sustenta en la jurisprudencia. Es del caso destacar que el mismo distorsiona los coeficientes que deben ser considerados –entre otras variables–, a fin de determinar si procede liberar al contribuyente de constituir garantías.

En siete de los casos relevados, no existe constancia de haberse verificado la inexistencia de procesos judiciales sobre los titulares de las empresas que efectúan las presentaciones, correspondiendo reiterar lo manifestado en el último párrafo del punto anterior relativo a la opción 13.

Recomendación: reglamentar el tratamiento a dar respecto a dichos pasivos.

9. En las selecciones señaladas en los puntos 7 y se 8, se ha verificado que los plazos para emitir las resoluciones finales superan los 180 días máximos permitidos por la normativa vigente, lo que podría dar lugar a que la garantía caduque y que no pueda ser ejecutada ante una eventual impugnación. La AFIP manifestó en su descargo que ha implementado acciones tendientes a subsanar la situación, pero se mantienen las demoras atento la falta de recursos humanos para llevar a cabo el proceso de fiscalización.

Recomendación: procurar emitir las respectivas resoluciones administrativas en los plazos establecidos por la normativa vigente.

10. En algunos casos el organismo se ha visto imposibilitado de ejecutar los seguros de caución, ya que el contrato que une a la compañía aseguradora con el beneficiario del seguro –el exportador– prevé una serie de excepciones que obstaculizan la ejecución, más específicamente en los supuestos de dolo y fraude.

Recomendación: analizar la conveniencia de seguir admitiendo seguros de caución como garantía en las tramitaciones de reintegro por pago anticipado o reglamentar sus condiciones.

Atento lo informado por la Auditoría General de la Nación, corresponde dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitando informe sobre: a) las medidas dispuestas a los fines de superar las observaciones efectuadas por el órgano de control externo con motivo del examen en el ámbito de la Administra-

ción Federal de Ingresos Públicos - Régimen de devoluciones del crédito fiscal IVA exportación; b) determinar el perjuicio fiscal que hubiere emergido de las aludidas situaciones, y c) efectivizar las responsabilidades correspondientes.

Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – José A. Vitar. – Ricardo C. Quintela.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración ha considerado el expediente Oficiales Varios 372/01, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre un informe en el ámbito de la Administración Federal de Ingresos Públicos - Régimen de devoluciones del crédito fiscal del IVA exportación; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre: a) las medidas dispuestas a los

finés de superar las observaciones efectuadas por el órgano de control externo con motivo del examen en el ámbito de la Administración Federal de Ingresos Públicos - Régimen de devoluciones del crédito fiscal IVA exportación; b) determinar el perjuicio fiscal que hubiere emergido de las aludidas situaciones y c) efectivizar las responsabilidades correspondientes.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.*

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 1° de julio de 2003.

Oscar S. Lamberto. – Carlos A. Verna. – Miguel A. Pichetto. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – José A. Vitar. – Ricardo C. Quintela.

2

Ver expediente 129-S.-2003.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.

