

SESIONES ORDINARIAS
2004
ORDEN DEL DIA N° 780

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 4 de agosto de 2004

Término del artículo 113: 13 de agosto de 2004

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en los estados financieros al 31-12-01 (ejercicio N° 4) del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales convenio de préstamo N° 4.295-AR-BIRF a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad, y otras cuestiones conexas. (66-S.-2004.)

Buenos Aires, 7 de julio de 2004.

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 Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse a Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre: *a)* Las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en los estados financieros al 31 de diciembre de 2001 (ejercicio N° 4) del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales - convenio de préstamo 4.295-AR-BIRF a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad; y *b)* Las medidas adoptadas a fin de determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse producido como consecuencia de las situaciones observadas y para la determinación y efectivización de las correspondientes responsabilidades.

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

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO A. GUINLE.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado el balance general del proyecto al 31-12-01 y notas explicativas, estado de origen y aplicación de fondos, estado de inversiones acumuladas e información financiera complementaria por el ejercicio 4, finalizado el 31 de diciembre de 2001, correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, parcialmente financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 4.295-AR, suscrito el 20 de octubre de 1998 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), y su posterior enmienda del 23 de septiembre de 1999. La ejecución del programa es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), mediante la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP-BIRF) creada al efecto.

En el apartado "Alcance del trabajo de auditoría" la AGN informa que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por ese organismo, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo pruebas de los registros contable-financieros, el relevamiento de los sistemas de control y demás procedimientos de auditoría que se consideró necesarios, excepto por lo que AGN indica:

a) A los efectos de contar con la confirmación por parte de las gerencias sustantivas de la DNV, respecto a los siguientes puntos, la AGN aplicó los siguientes procedimientos complementarios:

1. Cuestionario de control interno: AGN no recibió respuesta por parte de la Gerencia de Administración de la DNV, en lo atinente a las áreas de administración y finanzas.

2. Carta de abogados: la Gerencia de Asuntos Jurídicos en respuesta al requerimiento de AGN sobre litigios, reclamos y juicios pendientes u otras situaciones al 31-12-01 que podrían originar obligaciones al programa informo:

– Malla 111 y 501: Juicio “Vialco c/DNV” Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal 1, secretaría 1. Expediente judicial 23.267/99.

– Malla 501 (certificado 3B): “Vialco c/DNV” Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal 9, secretaría 17. Expediente judicial 26.958;

b) Asimismo, y teniendo en cuenta que el pago a proveedores se realiza a través de la correspondiente cuenta escritural de pagos, dentro del sistema de la cuenta única del Tesoro (CUT), y que tales pagos registraron considerables atrasos, al no contar la DNV con la documentación cancelatoria de terceros (recibos) AGN implementó un procedimiento de circularización a terceros que arrojó los siguientes resultados:

– AGN no recibió respuesta a las solicitudes de confirmación de pagos enviadas a los proveedores incluidos en la muestra del ejercicio 2001, por \$ 1.614.340,71, lo que representa el 5,07 % de la misma y el 1,62 % del movimiento del ejercicio sobre el rubro Inversiones.

– AGN observó diferencias entre lo informado por algunos proveedores incluidos en la muestra y los registros y documentación de respaldo relevada (\$ 2.529.611,76 informado por los proveedores en defecto).

En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN informa:

a) Respecto al estado de inversiones acumuladas las cifras expuestas como “Programado” no surgen del documento de evaluación del proyecto elaborado por el BIRF, sino de un presupuesto elaborado por la UCP;

b) AGN analizó la conformación al 31-12-01 del fondo rotatorio de u\$s 27.000.000 observando que la DNV ha efectuado extracciones por un monto de u\$s 5.739.492,69 que al 31-12-01 se encontraban sin la debida justificación al BIRF;

c) AGN recibió la respuesta con fecha 29-11-02 de la gerencia de administración a las solicitudes de confirmación de los pagos efectivamente realizados durante el ejercicio auditado de los contratos incluidos en la muestra y observó una diferen-

cia entre lo informado por dicha gerencia y lo contabilizado por la UCP BIRF (\$ 456.392,57) correspondiente a tres certificados (15, 16 y 18) del contrato de Transferencia de Funciones Operativas (TFO) - Santa Cruz no contabilizados al 31-12-01 por la UCP BIRF.

En opinión de la AGN, el balance general del proyecto al 31-12-01 y notas explicativas, estado de origen y aplicación de fondos, estado de inversiones acumuladas e información financiera complementaria, exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales al 31 de diciembre de 2001, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con adecuadas prácticas contables y con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 4.295-AR del 20-10-98 y su posterior enmienda del 23-9-99.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda los estados de gastos (SOE) y las solicitudes de retiro de fondos relacionados, que fueron emitidos y presentados al BIRF durante el ejercicio 4, finalizado el 31 de diciembre de 2001, correspondientes al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo 4.295-AR, suscrito el 20 de octubre de 1998 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y posterior modificación del 23-9-99.

En el apartado “Alcance del trabajo de auditoría” la AGN señala que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por ese organismo, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo el análisis de la elegibilidad de las erogaciones y demás procedimientos de auditoría que se consideró necesarios en las circunstancias, aplicados sobre el 33,07 % de las erogaciones incluidas en los SOE emitidos durante el ejercicio 2001.

En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN informa respecto al estado de desembolsos –período 2001– y el detalle de desembolsos, precisando lo siguiente:

a) La solicitud 31 fue emitida y desembolsada en el ejercicio 2000;

b) Las solicitudes 41, 42, 43, 44 y 45 fueron emitidas y desembolsadas en el ejercicio 2002, por lo que no fueron objeto de análisis ya que no corresponde su inclusión en el estado;

c) La solicitud 45 se expone sólo por u\$s 73.367,60 (porción correspondiente a pagos del año 2001), sin embargo la misma fue emitida en el 2002 por un monto total de u\$s 2.312.107,13.

En opinión de la AGN, excepto por lo expuesto en el apartado “Aclaraciones previas”, el estado de desembolsos –período 2001– y el detalle de desembolsos correspondiente al Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales, resultan ser razonablemente confiables para sustentar los certificados de gastos y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al Banco Mundial durante el ejercicio finalizado el 31-12-01, de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 4.295-AR del 20-10-98 y su posterior enmienda del 23-9-99.

La AGN informa acerca del examen efectuado sobre el estado de la cuenta especial por el ejercicio 4 finalizado el 31-12-01, correspondiente a la cuenta especial del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento, de Rutas Nacionales, de conformidad con la sección 2.02 (b) y anexo 5 del convenio de préstamo 4.295-AR de fecha 20-10-98 y su posterior enmienda del 23-9-99.

En el apartado “Alcance del Trabajo de Auditoría” la AGN señala que el examen fue practicado de conformidad con las normas de auditoría externa emitidas por ese organismo, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo las pruebas y demás procedimientos que se consideró necesarios.

En el apartado “Aclaraciones previas” la AGN analizó la conformación al 31-12-01 del fondo rotatorio (depósito inicial del BIRF en la cuenta especial-asignación autorizada) de u\$s 27.000.000 observando que la DNV ha efectuado extracciones por un monto de u\$s 5.739.492,69 que al 31-12-01 se encontraban sin la debida justificación al BIRF.

En opinión de la AGN, excepto por lo expuesto en el apartado “Aclaraciones previas”, el estado de cuenta especial expone razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales al 31 de diciembre de 2001, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con adecuadas prácticas contable-financieras y con las estipulaciones sobre el uso de fondos contempladas en la respectiva cláusula y anexo del convenio de préstamo 4.295-AR del 20-10-98 y su posterior enmienda del 23-9-99.

La AGN acompaña un memorando dirigido a la dirección del proyecto, donde se señala una serie de observaciones sobre aspectos relativos a procedimientos administrativo-contables y del sistema de control interno del proyecto, que consideró necesario informar para su conocimiento y acción futura.

Con respecto a las observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31-12-01, la AGN informa: a) Falencias en liquidaciones y procesos de aprobación de los certificados, demoras en la aprobación y pago de certificados y diferencias entre los pagos informados por proveedores y los registros contables; b) Al efectuar los pagos no se respetaron los porcentajes de asignación establecidos en el convenio de préstamo BIRF, y como consecuencia de ello la UCP continuó generando el reporte “uso de fuentes de financiamiento” en dos versiones, con errores en el proceso de corte y en su configuración. Asimismo, en los registros contables la AGN observa diferencias entre lo previsto y la salida efectiva de fondos; c) Existe una diferencia entre el saldo contable y el saldo de extracto de cuenta escritural (\$ 2.067.002,35); y d) No se implementó un sistema de información que permita establecer la conexión de todos los expedientes referidos a una misma obra de manera de obtener la integridad de la información y permitir un seguimiento óptimo de la misma.

Con respecto a las observaciones del ejercicio, la AGN informa:

A) Antecedentes de las contrataciones - Obras CREMA I - BIRF:

– Expediente principal 6.263/96 –malla 108–: a) AGN no pudo verificar cumplimiento de publicaciones en diarios nacionales, ni publicación con antelación necesaria y observó falencias en la modificación de la fecha de apertura; b) Falencias en modificación del pliego, en la presentación de la oferta ganadora y en la documentación respaldatoria de garantías y 3) observaciones formales.

– Malla 501. Análisis de los distintos expedientes relacionados:

I. Expediente 5.170/96: Adjudicación de la licitación: 1) Demoras en adjudicación y licitación; 2) vencimiento del período de mantenimiento de la oferta y de la garantía de seriedad; 3) Observaciones formales; 4) Modificación no fundamentada de las condiciones contractuales (negociación) con posterioridad al acto de apertura; y 5) Observaciones sobre las condiciones negociadas.

II. Expediente 2.733/97: Adjudicación obra con financiamiento BEI-Contratación de las tareas de recuperación sobre la ruta 14: suspensión durante dos años por problemas presupuestarios y modificaciones sustanciales no fundamentadas.

III. Expediente 9.369/99: Aprobación del evento compensable: 1) Ausencia de documentación e informes que anticipen y fundamenten las causales del evento compensable y demoras en aprobación, inicio y actuaciones; 2) Observaciones formales; 3) la AGN no pudo conformar las cifras presentadas como evento compensable por precio unitario y 4) reemplazo de un folio y rectificaciones que afectan la integridad del expediente.

IV. Expediente 4.933/01: Aprobación de una redistribución de recursos. Dado que la ejecución de la ruta 14 (obra BEI-Vialmanti) se vio demorada, la DNV decidió efectuar una compensación económica entre el ahorro por la no ejecución de las tareas de mantenimiento en la ruta 14 y el monto de trabajos adicionales ya ejecutados (refuerzo de concreto asfáltico en algunos tramos de la ruta 123), observando AGN: 1) demoras sustanciales en trabajos y tramitaciones; 2) el cálculo de la economía neta no se encuentra debidamente sustentado y 3) no se tuvo a la vista la no objeción del BIRF.

– Malla 504. Análisis del expediente de aprobación del evento compensable-expediente 6.454/99-2: 1) falencias en la documentación o informes que anticipen o fundamenten las causales de eventos compensables y demoras en aprobación, tramitación e inicio de trabajos; 2) AGN observa que en el expediente se presentan diferentes formas de pago (cantidad de cuotas, porcentaje a certificar y porcentaje de avance físico requerido) y plazos de obra (10 y 12 meses); 3) no existe constancia de los motivos por los que se incluye una cláusula que deja sin efecto penalidades; 4) AGN observa un tratamiento distinto de la certificación y pago de la malla 504 (diferida al año 2001 debido a “restricciones”, en relación a la malla 501 y 5) observaciones formales.

– Malla 109. Análisis de la aprobación del evento compensable-expediente 7.471/99 (\$ 69.442,77): 1) falencias en la documentación e informes que anticipen o fundamenten las causales de eventos compensables y demoras en aprobación y actuaciones; 2) vencimiento del plazo de mantenimiento de la oferta; 3) atraso en la fecha de inicio; 4) atraso en los pagos y 5) observaciones formales.

– Malla 103 - Análisis de la aprobación del evento compensable-expediente 3.761/99 (\$ 201.356,30): 1) observaciones formales; 2) AGN observa que no se adjunta análisis de precios al presupuesto definitivo del evento compensable y 3) demoras en aprobación y actuaciones.

B) *Antecedentes de las contrataciones-Obras de emergencia-BID:*

– Observaciones comunes a todas las licitaciones analizadas: 1) observaciones formales; 2) demoras en la devolución de las pólizas de las ofertas ganadoras; 3) falencias en la notificación de aceptación de las ofertas; y 4) demoras en la tramitación de contratos.

– Observaciones particulares:

– Licitación 2.554. Expediente 6.804-00:

1) No existe constancia de publicaciones en un periódico de circulación nacional y de la recepción de las modificaciones a los pliegos.

2) Observaciones formales en la presentación de la oferta adjudicada, en el informe de evaluación y en notificaciones; y

3) La preadjudicación se efectuó sin que el oferente cumpla con el requisito de certificación fiscal para contratar y el contrato se suscribió antes de la presentación en el Boletín Oficial de dicho certificado.

– Licitación 2.564. Expediente 8.555-00:

1) No existe constancia fehaciente de la recepción de las modificaciones de los pliegos.

2) La oferta adjudicada no presenta certificado de buen desempeño.

3) No existe constancia en el expediente de todo el trámite previo que llevó al desistimiento de una oferta por no poder obtener el certificado fiscal para contratar.

4) Falencias de notificaciones a oferentes.

5) Incumplimiento de plazos de comunicación de cambio de preadjudicación y recepción de impugnaciones; y

6) Suscripción del contrato antes de la presentación de la publicación en el Boletín Oficial del certificado oficial.

– Licitación 2.557. Expediente 7.155-00:

1) No existe constancia de prórroga de fecha de apertura a través de adenda modificatoria, ni de notificación de resolución de adjudicación.

2) No existe constancia de que a la firma del contrato la DNV haya contado con la copia del contrato de UTE respectivo.

3) Se confecciona una adenda modificatoria del contrato debido a errores en la denominación de la UTE y a modificaciones en el tipo de poder y nombre del apoderado. Sin embargo, en el contrato de formación de la UTE se establece que la representación será ejercida por cuatro personas en forma conjunta, haciendo inválida la adenda en cuestión; y

4) Si bien el contrato proforma que se acompaña con la oferta contiene el requisito de responsabilidad conjunta y solidaria, el contrato que formaliza la UTE una vez adjudicada no establece dicho pacto.

– Licitación 2.558. Expediente 5.237-00:

AGN verifica la no existencia de la DDJJ de designación de representante técnico y observaciones formales en informe de evaluación.

– Licitación 2.514. Expediente 5.536-00:

AGN informa sobre observaciones informales y no acreditación de que el firmante está debidamente facultado para contratar en nombre del contratista.

C) *Procedimientos administrativos:*

La AGN informa sobre demoras en los tiempos para aprobación y tramitación de eventos compensables.

D) *Estado de las obras:*

1) No se incluye en la información financiera complementaria la totalidad de las obras que integran el programa ni el estado real de las mismas; 2) la DNV suscribió un contrato de neutralización en

12 mallas debido a restricciones presupuestarias y a las alteraciones financieras y cambiarias del país, no contando la AGN con evidencia sobre la aprobación de los mismos por el Administrador General y la solicitud de no objeción al BIRF. Asimismo, la AGN informa de observaciones formales y falta de uniformidad en dichos convenios.

E) *Pagos de certificados de obras:*

1) Faltan datos relevantes en documentación de respaldo; 2) ausencia de actas de constatación de avance físico de las tareas y de retención en defecto en eventos compensables; y 3) errores formales en el reporte del SIDIF.

F) *Retenciones impositivas:* retenciones pendientes de pago tanto de ganancias como de SUSS.

G) *Demora en los desembolsos.*

H) *Demora en atender los requerimientos de auditoría.*

En la nota 589/02-P que acompaña al envío a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, la AGN destaca las observaciones más importantes del informe de auditoría:

– Deficiencias e irregularidades en los procesos de contratación de obra y aprobación y modificaciones o eventos compensables, principalmente respecto a la ejecución de las mismas conforme a los plazos previstos así como también a las modificaciones de los pliegos y/o condiciones de contratación con posterioridad al acto de apertura.

– Incumplimiento de la normativa fiscal vigente con las contrataciones sin la previa obtención por parte de la DNV del correspondiente certificado fiscal habilitante para contratar emitido por la AFIP.

– La DNV efectúa los pagos por fuente de financiamiento sin respetar los porcentajes establecidos en el convenio de préstamo.

– Existen pagos realizados por la DNV que se encuentra sin contabilizar al cierre afectando la conformación del fondo rotatorio BIRF al cierre.

– En la ejecución del proyecto la AGN verifica que se continúa con un atraso considerable en el pago de los certificados de obra evidenciándose una subejecución del programa, la suscripción de convenios de neutralización para las obras CREMA Fase I y la no ejecución de las obras CREMA Fase II.

Oscar S. Lamberto. – Juan J. Alvarez. – Luis E. Martinazzo. – Roque T. Alvarez. – Humberto J. Roggero.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración ha considerado el Expediente Oficiales Varios 471/02, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros al 31 de diciembre de 2001 (ejercicio 4 del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales-convenio de préstamo 4.295-AR-BIRF a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os 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, solicitándole informe sobre: a) las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en los estados financieros al 31 de diciembre de 2001 (ejercicio 4) del Proyecto de Rehabilitación y Mantenimiento de Rutas Nacionales-convenio de préstamo 4.295-AR-BIRF a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad; y b) las medidas adoptadas a fin de determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haberse producido como consecuencia de las situaciones observadas y para la determinación y efectivización de las correspondientes responsabilidades.

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 de Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 27 de mayo de 2004.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. – Juan J. Alvarez. – Luis E. Martinazzo. – Roque T. Alvarez. – Humberto J. Roggero. – Héctor R. Romero.

2

Ver expediente 66-S.-2004.

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