

SESIONES ORDINARIAS

2010

ORDEN DEL DÍA N° 1608

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 29 de octubre de 2010

Término del artículo 113: 9 de noviembre de 2010

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 su informe sobre los estados financieros al 31/12/08 correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - Convenio de préstamo 7.242-AR-BIRF y otras cuestiones conexas.

I. Dictamen de mayoría.

II. Dictamen de minoría.

1. (7.599-D.-2010.)
2. (158-O.V.-2009.)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-158/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros al 31/12/08, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - Convenio de préstamo 7.242 AR-BIRF; 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, solicitando informe sobre las medidas adoptadas a fin de: *a)* Regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre los estados financieros al 31/12/08, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - Convenio de préstamo 7.242 AR-BIRF; *b)* Determinar el eventual perjuicio fiscal que pudiera haber emergido de las aludidas situaciones y *c)* Determinar y efectivizar las responsabilidades que correspondan en función de las mismas.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2010.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán.

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-158/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros al 31/12/08, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - Convenio de préstamo 7.242 AR-BIRF; 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, solicitando informe sobre las medidas adoptadas a fin de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre los estados financieros al 31/12/08, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - Convenio de préstamo 7.242 AR-BIRF.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2010.

*Nicolás A. Fernández. – Gerónimo Vargas
Aignasse. – José M. Díaz Bancalari.*

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria, por el ejercicio 4 iniciado el 1° de enero de 2008 y finalizado el 31 de diciembre de 2008, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, parcialmente financiado con recursos provenientes del Convenio de préstamo 7.242-AR, suscripto el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio operó el 26 de abril de 2005.

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), mediante la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP) creada al efecto.

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN señala que el proyecto registró como obra gastos correspondientes a bienes como consecuencia de la incorporación en el pliego de bases y condiciones de obra (especificaciones técnicas particulares) de la Provisión de Movilidad para el Personal de Supervisión y Equipamiento Informático (licitación obra (C.RE.MA), malla 437, ruta nacional 38, tramos: Lte. Catamarca/Tucumán-Emp. ruta nacional 9, provincia de Tucumán. Progresivas: 661.25-806.91. Longitud total: 145.68. Expediente 10.032-L-2005. Licitación pública 09/06).

En opinión de la Auditoría General de la Nación, excepto por lo señalado en “Aclaraciones previas”, los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales al 31 de diciembre de 2008, 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 7.242-AR.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación, informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda los estados de gastos (SOE's) y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al BIRF durante el ejercicio 4 finalizado el 31 de diciembre de 2008, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, parcialmente financiado con recursos del Convenio de préstamo 7.242-AR, suscripto el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Interna-

cional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio es el 26 de abril de 2005.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de desembolsos desde el 1°/1/08 al 31/12/08 (expresado en dólares estadounidenses) y el detalle de desembolsos desde el 1/4/05 al 31/12/08 (expresado en dólares estadounidenses) correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, presentan razonablemente la información 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 31/12/08, de conformidad con los requisitos establecidos en el Convenio de préstamo 7.242-AR.

Finalmente, la Auditoría General de la Nación ha efectuado el examen del estado de la cuenta especial, correspondiente al ejercicio 4 comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2008, del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, de conformidad con la sección 2.02 b) y anexo 5 del Convenio de préstamo 7.242-AR.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de la cuenta especial expone razonablemente la disponibilidad de fondos del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales al 31 de diciembre de 2008, 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 7.242-AR.

La AGN adjunta un memorando dirigido a la dirección del proyecto. De dicho memorando surge:

Observaciones del ejercicio

a) Antecedentes de las contrataciones-obras C.RE.MA. Fase III

Licitación obra (C.RE.MA), malla 437 “ruta nacional 38, tramos: límite Catamarca/Tucumán-Emp. ruta nacional 9, provincia de Tucumán. Progresivas: 661.25-806.91. Longitud total: 145.68. Expediente 10032-L-2005. Licitación pública 09/06.

1. *Archivo.* La AGN detectó que algunos documentos incorporados no guardan el orden cronológico.

2. *Proyecto y presupuesto.* La AGN no visualizó en el expediente el cumplimiento en tiempo y forma del artículo 4° de la ley 13.064: “Antes de sacar una obra pública a licitación pública o de contratar directamente su realización, se requerirá la aprobación del proyecto y presupuesto respectivo, por los organismos legalmente autorizados...”.

3. *Pliego de bases y condiciones.* Dentro del pliego de bases, condiciones y especificaciones técnicas para la licitación de contratos de recuperación y mantenimiento de carreteras, sistema C.RE.MA, en las especificaciones técnicas particulares se solicita al contratista la provisión de bienes los cuales a través

de este mecanismo ingresan al patrimonio de la DNV. La AGN observa que a través de este mecanismo se delega la gestión de compras de bienes del Estado en un tercero (empresa contratista de obra pública), y se dejan de lado los procedimientos y principios (igualdad, competitividad, etcétera), establecidos en la normativa específica vigente en la materia, lo cual podría derivar en el pago de sobrecostos motivado en la falta de especialización de las empresas cotizables en la producción y/o provisión de dichos bienes.

4. No objeción.

a) En cuanto a los puntos del pliego que debieron ser modificados como condición de la no objeción, en la comunicación enviada el 25/8/06 por el banco, en oportunidad de otorgar la no objeción a la adjudicación se indica que "...hemos constatado que los documentos de la licitación no fueron modificados de acuerdo a lo requerido en la no objeción de fecha 6/3/06...".

b) La AGN no visualizó constancia del envío del documento revisado por parte de la DNV al banco tal como fue oportunamente solicitado por la entidad crediticia.

5. *Imputación presupuestaria y matriz de financiamiento.* Respecto a la inclusión de provisión de bienes en los contratos C.RE.MA la AGN observa que el gasto se imputa a obras (inciso 4 –bienes de uso–, p. principal 2 –construcciones–, p. parcial 2 –construcciones en bienes de dominio público– del presupuesto 2006), no obstante pasan a integrar el patrimonio de la DNV.

En la matriz de financiamiento del préstamo se identifica claramente el tipo de gasto (obras, bienes, servicios de consultoría, capacitación), estando los contratos C.RE.MA. destinados a financiar específicamente obras.

6. *Dictamen 21.427 SAJ del 28/3/2006.*

a) No fue objetada la prosecución del trámite, indicado la inexistencia de presupuesto aprobado a la fecha de sacar la obra pública a licitación.

b) Se dio por entendido que las observaciones hechas oportunamente por el banco, al momento de comunicar su número de objeción en forma condicionada, fueron subsanadas, no siendo visualizada en el expediente dicha efectivización.

7. *Resolución Administrador General 738/06 del 27/4/06.*

a) Las copias de la publicación del aviso de la licitación (Boletín Oficial 17/3/06 y Boletín Oficial provincia de Tucumán 13/3/06) son de fecha anterior a la resolución 738/06, que autoriza el llamado a LPI.

b) La resolución 738/06, no convalida ni ratifica en forma expresa lo actuado por las dependencias de la DNV que llevaron a cabo previamente el llamado a licitación y la venta de pliegos y fue emitida el mismo día de la apertura de las ofertas, es decir con posterioridad al llamado a licitación y a la venta de los pliegos.

8. *Publicaciones.*

a) La AGN no visualizó en las actuaciones copia de las publicaciones efectuadas en otros medios que no sean el Boletín Oficial y Boletín Oficial de la provincia de Tucumán.

b) No visualizó constancia de la publicación del aviso en la página web de la ONC.

c) No visualizó constancia de la publicación del aviso en la página web de la DNV.

d) No encontró evidencia que respalde el mantenimiento de la secuencia de publicaciones correspondiente (15 días), artículo 10, Ley de Obra Pública.

9. *Apertura de las ofertas.* No se indica en el acta de apertura de oferta en qué área de la DNV quedan depositadas las garantías de ofertas presentadas por los oferentes.

10. *Presupuesto oficial (\$67.627.296,20).*

a) El presupuesto oficial de la obra (tramitado por expediente 5.595/06) fue aprobado por resolución 1.183/06 del 4/7/06, posterior al llamado a licitación de acuerdo a la fecha de publicación de los respectivos avisos y en la misma fecha que el análisis de las ofertas efectuadas por la Ucoproli (Unidad de Coordinación de Procedimiento Licitatorio).

b) No surge de los antecedentes puestos a disposición de la auditoría habilitación normativa para que la DNV utilice el decreto 1.295/02 con el fin de actualizar el presupuesto oficial de la obra.

c) No se acompaña al informe del 3° distrito DNV, la documentación respaldatoria que permita verificar la variación de los costos de las obras viales entre los meses de septiembre de 2005 y marzo de 2006.

d) La AGN no visualizó comunicación al banco informando la modificación efectuada en el presupuesto oficial.

e) No visualizó la intervención del área presupuestaria del organismo en relación a la actualización del presupuesto oficial.

11. *Informe Ucoproli 69/06 del 4/6/06.* Del análisis efectuado por la Ucoproli se decidió que la oferta ubicada en primer lugar en orden de precios no resultaba admisible dado que "...el volumen anual disponible de la licitante IECSA S.A. no alcanzaría el estipulado en el pliego...".

En cuanto a la siguiente oferta concluyó que "...la oferta presentada por la firma Green S.A. se ajusta a los requerimientos del llamado..." por lo que recomienda la adjudicación del contrato a esa firma...".

La AGN observa que:

a) En el informe Ucoproli se menciona que "el presupuesto oficial es \$ 68.000.000 según consta en fojas 331". En dicha foja, emitida por la división licitaciones y compras, se encuentran los datos de la licitación, la fecha de apertura, el presupuesto oficial, y se listan las empresas oferentes, sus ofertas y el porcentaje que exceden las ofertas en relación al presupuesto oficial. La resolución 1.183/06, dictada el mismo día que el

informe Ucoproli, aprueba el presupuesto oficial por la suma de \$ 67.627.296,20.

b) El presupuesto oficial actualizado al solo efecto comparativo teniendo en cuenta el lapso octubre 2005/abril 2006 se estimó en \$72.127.600 (+6,07 %), no obstante que la actualización efectuada por el 3^{er} distrito de la DNV fijó como presupuesto actualizado \$71.732.273,10.

12. *Prórroga de la validez de las ofertas.* No consta en las actuaciones:

a) La mención de circunstancias excepcionales que justifiquen el pedido de prórroga de mantenimiento de oferta por parte de la DNV.

b) Período de la prórroga.

c) El envío de la solicitud por parte de la división. Licitación y compras a la UCP.

d) La conformidad previa del banco a la solicitud de prórroga.

13. *Publicación de la adjudicación.*

a) La AGN no visualizó en las actuaciones el cumplimiento de lo dispuesto en el punto 4.1.8. Adjudicación del Manual Operativo y 2.60 de las Normas de Contrataciones con Préstamos del BIRF “...dentro del plazo de dos semanas de recibir la ‘no objeción’ del banco a la recomendación de adjudicación del contrato, el prestatario debe publicar en el UNDP *on line* y en el dgMarket los resultados que identifiquen la oferta y los números de lotes y la siguiente información: a) nombre de cada licitante que haya entregado una oferta; b) precios de las ofertas leídos en voz alta en la apertura de ofertas; c) nombre y precio evaluado de cada oferta que fue evaluada; d) nombre de los licitantes cuyas ofertas fueron rechazadas y las razones de su rechazo; e) nombre del licitante ganador, y el precio que ofreció, así como la duración y resumen del alcance del contrato adjudicado”.

b) No se visualizó constancia de la publicación de la adjudicación en la página de Internet de la DNV y la ONC.

14. *Otra documentación.*

No consta en las actuaciones:

a) Acta de replanteo.

b) Aceptación del proyecto ejecutivo definitivo.

c) Constancia de la contratación por parte del contratista de los seguros establecidos en el punto 13, sección 3, de las condiciones generales del contrato, ni de la entrega al gerente de obras para su aprobación de las pólizas y certificados de seguro antes de la fecha de iniciación de las obras.

d) Constancia de la presentación por parte del contratista y de aprobación por parte del gerente de obra del programa de los métodos generales, procedimientos, secuencia y calendario de ejecución de todas las actividades relativas a las obras.

b) *Antecedentes de contratación de consultorías*

Convenio entre la DNV y la Asociación Argentina de Carreteras. Expediente 5.584/07. Proyecto: Información, difusión y capacitación de educación vial.

1. *Análisis del expediente.*

No constan en las actuaciones:

a) Los antecedentes que den cuenta de la justificación de la necesidad de la contratación.

b) La documentación vinculada a la Asociación Argentina de Carreteras (AAC), respecto a su creación, composición, autoridades, representación y poderes otorgados.

c) La documentación que permita verificar el grado de participación y vínculo de la DNV en la AAC, tanto a la firma del convenio de colaboración entre ambas (3/4/06), como a la firma del contrato de servicio de consultoría (28/8/07).

d) La intervención de las distintas áreas de la DNV en el proceso.

2. *Términos de referencia y estimación de costos.*

a) Los términos de referencia (TR) y el presupuesto del servicio de consultoría se originaron en la propuesta elaborada y elevada por la asociación a la DNV. Sobre este trabajo, realizado por quien sería posteriormente contratada a través de un contrato de consultoría, ambas entidades efectuaron ajuste y correcciones que derivaron en la producción de un instrumento fruto de una tarea llevada en forma conjunta y acordada previamente por ambas.

b) La AGN visualizó la elaboración por parte de la DNV, en forma previa a las negociaciones llevadas a cabo con la AAC de los TR, en donde se debieron definir claramente los objetivos, las metas y la extensión del trabajo encomendado a fin de suministrar información básica con el objeto de facilitar a los consultores la preparación de sus propuestas y estimación de costos.

c) No visualizó la elaboración, por parte de la DNV, en forma previa a las negociaciones llevadas a cabo con la AAC, de la estimación de costos elaborada por la DNV sobre los recursos necesarios para llevar a cabo el trabajo.

De acuerdo a las observaciones señaladas, la AGN formula distintas recomendaciones sobre las mismas.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán.

ANTECEDENTES

Ver expedientes 7.599-D.-2010 y 158-O.V.-2009.