

PERÍODO PARLAMENTARIO
2011
ORDEN DEL DÍA N° 151

**COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS**

Impreso el día 13 de febrero de 2012

Término del artículo 113: 24 de febrero de 2012

SUMARIO: Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en su informe referido a los estados financieros por el ejercicio finalizado el 31/12/10 correspondientes al Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER), convenio de préstamo 7.353-AR BIRF y otras cuestiones conexas.

1. (5.938-D.-2011).
2. (243-O.V.-2011).

I – Dictamen de mayoría
II – Dictamen de minoría

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-243/11, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución N° 128/11 aprobando el informe de auditoría referido a los estados financieros del ejercicio finalizado el 31/12/10 correspondiente al Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER), convenio de préstamo 7.353-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, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para: a)

regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe referido a los estados financieros por el ejercicio finalizado el 31/12/10 correspondientes al Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER), convenio de Préstamo 7.353-AR BIRF y b) determinar y efectivizar las responsabilidades que pudieran haber emergido de las aludidas situaciones.

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, 17 de noviembre de 2011.

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

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-243/11, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución N° 128/11 aprobando el informe de auditoría referida a los estados financieros del ejercicio finalizado el 31/12/10 correspondiente al Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural –PROMER, convenio de préstamo 7.353 -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, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe referido a los estados financieros por el ejercicio finalizado el 31/12/10 correspondientes al Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER), convenio de préstamo 7.353-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, 17 de noviembre de 2011.

Nicolás A. Fernández.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN), en su carácter de auditor externo independiente, informa sobre el examen practicado sobre los estados financieros, por el ejercicio finalizado el 31/12/10, correspondientes al Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER), financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 7.353-AR, suscripto el 23 de octubre de 2006 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y su modificación de fecha 17/05/07.

La ejecución del proyecto es llevada a cabo por la coordinación central del proyecto (CCP) que funciona en el ámbito de la Dirección General de la Unidad de Financiamiento Internacional (DGUFI), dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa (SSCA) del Ministerio de Educación.

La AGN señala que el examen fue practicado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, 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 consideraron necesarios.

El alcance del examen comprendió el 100 % de los orígenes y el 46,70 % de las aplicaciones expuestas en el estado de inversiones del proyecto por el ejercicio finalizado el 31/12/10. El trabajo efectuado no ha tenido como objetivo principal la detección de hallazgos referidos a desfalcos u otras irregularidades similares. Se destaca que la coordinación central del proyecto no ha obstaculizado la gestión de la AGN, facilitando el acceso a la documentación respaldatoria correspondiente. La tarea estuvo orientada a expresar una opinión basada en el examen de auditoría realizado, habiéndose

efectuado el trabajo en campo entre el 14/09/10 y el 29/12/10 (trabajos preliminares) y entre el 1º/02/11 y el 21/06/11.

La AGN, en el apartado aclaraciones previas, expresa que:

1. Se pagaron a los consultores que integran la muestra \$ 68.169,00/u\$s 17.469,44 sobre los cuales surgen las siguientes consideraciones:

a) \$ 9.666,63/u\$s 2.821,87 corresponden a un adicional aprobado por resolución 219 SSCA del 01/12/2009 sustentado en la prestación de servicios complementarios y extraordinarios de los cuales no se ha contado con evidencia alguna.

b) Los \$ 58.502,37/u\$s 14.647,57 restantes corresponden a adicionales a los honorarios mensuales fijados en el contrato, equivalentes al 10 % a partir del 1/06/2010 y otro 10 % a partir del 01/08/2010, que por resolución 972 fueron otorgados por el ministerio en respuesta al reclamo de reconsideración de las condiciones contractuales ante la falta de actualización de la grilla de honorarios del decreto 2.345/2008.

Las mencionadas resoluciones alteran el régimen establecido para los contratos de locación de servicios en el marco de la administración pública nacional (decreto 2.345/08), otorgando beneficios no previstos en la norma de aplicación. No se suscribieron addendas a los contratos vigentes que respalden los pagos efectuados. Los importes mencionados no se incluyen en la planta de personal aprobada para el período ni en sus actualizaciones.

2. Las inversiones del ejercicio expuestas en los estados no coinciden con los registros habiéndose detectado diferencias que corresponden a costos operativos de monitoreo y evaluación, las cuales han sido imputadas por el proyecto en la categoría “Bienes y Capacitación”, en lugar de la de “Consultoría y Costos Operativos”. A su vez, la diferencia de cambio del estado de fuentes y usos en dólares difiere de los registros por u\$s 6.160,01.

3. Las inversiones acumuladas expuestas en el estado financiero presentado no coinciden con los balances que surgen del sistema contable (\$) y u\$s) habiéndose detectado diferencias. No se han subsanado las diferencias (provenientes de ejercicios anteriores), habiendo manifestado el proyecto la intención de remitir una propuesta de ajustes para la inclusión en los próximos estados.

4. Los fondos al final del período del estado de fuentes y usos en dólares, excepto el correspondiente a la cuenta especial, se exponen al valor que surge de los registros contables que no han sido ajustados a tipo de cambio de cierre. Esta forma de valuación constituye un cambio de criterio respecto de los ejercicios anteriores afectando el principio de uniformidad.

5. El total del préstamo BIRF del estado de fuentes y usos en pesos se encuentra sobrevaluado en \$ 1.125.214,33 por haberse utilizado para la conversión el tipo de cambio vendedor del Banco Nación.

6. El valor de la cuenta especial al final del período difiere con el balance en \$ 3.341.240,33. La diferencia se origina porque tanto en el inicio como al cierre no se incluyen los asientos de ajuste por la reexpresión a tipo de cambio de cierre.

7. No se han contabilizado al 31/12/10 en las cuentas bancarias provinciales erogaciones (cheques emitidos y gastos bancarios) y depósitos por \$ 1.443.275,03 y por \$ 69.621,10, respectivamente. Los importes mencionados incluyen partidas pendientes del ejercicio 2007.

En su dictamen, la AGN expresa que, sujeto a lo expresado ut supra en punto 1 y excepto por lo señalado en los puntos 2 a 7, los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera del PROMER al 31/12/10, así como las transacciones realizadas durante el período finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contable-financieras usuales y con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 7.353-AR.

Asimismo, la AGN informa sobre los certificados de gastos (SOE) del proyecto. En su dictamen expresa que sujeto a lo mencionado en el punto 1 de aclaraciones previas (adicionales pagados a los consultores del proyecto que no corresponden a los honorarios de la escala vigente, sin addenda contractual), el estado de solicitudes de desembolsos correspondiente al PROMER presenta razonablemente la información para sustentar los certificados de gastos y las solicitudes de retiro de fondos, que fueron emitidos y presentados al BIRF durante el ejercicio finalizado el 31/12/10 de conformidad con los requisitos estipulados en el convenio de préstamo 7.353-AR.

La AGN también informa sobre el estado de la cuenta especial del proyecto. En su dictamen expresa que éste presenta razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del PROMER al 31/12/10, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con prácticas contable-financieras usuales y con las estipulaciones sobre el uso de fondos contempladas en el convenio de préstamo 7.353-AR BIRF.

En el memorando dirigido a la dirección del convenio, la AGN señala observaciones sobre aspectos relativos a procedimientos administrativo-contables y del sistema de control interno existentes en la coordinación central del proyecto (CCP), que han considerado necesario informar para su conocimiento y acción futura.

A Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31/12/10

A.1 Consultores individuales:

A.1.1 En el 100% de los consultores alcanzados por los términos del decreto 577/03 y 149/07 que integran la muestra, los actos administrativos correspondientes a las contrataciones de consultoría fueron emitidos y formalizados con fecha posterior a la de inicio de los contratos, con atrasos de más de 6 (seis) meses.

A.1.2 Se efectuaron los pagos sin contar con los actos administrativos que condicionan la validez de los contratos celebrados por \$ 131.300/u\$s 34.387,14. Se constataron casos con atrasos respecto del cronograma de pagos sin justificación alguna.

A.2 Disponibilidades y registros:

A.2.1 En algunos casos en los mayores contables no se especifica en el concepto el destinatario del pago indicándose únicamente el número de autorización de pago y el número de cheque o transferencia. En algunos casos el detalle del mayor no coincide con la operación efectivamente realizada.

A.2.2 Las conciliaciones de las cuentas bancarias jurisdiccionales tienen un error en la configuración, exponiendo como saldo contable el valor cero y llegando con las partidas conciliatorias a un saldo de extracto distorsionado o erróneo, ya que es el real neto del saldo contable a esa fecha.

A.2.3 No se incluyó en los mayores contables detalle que permita la identificación de los gastos bancarios contabilizados.

A.2.4 Al 31/12/2010 se detectó la falta de contabilización en las cuentas provinciales de cheques y gastos por \$ 1.443.275,03 (\$ 36.867,10 del ejercicio 2009 y \$ 1.406.407,93 del 2010) y depósitos por \$ 69.621,10 (\$ 1.137,40 del 2007, \$ 1.362,32 del 2008, \$ 1.340,32 del 2009 y \$ 65.781,06 del 2010) acreditados de las cuentas bancarias.

A.2.5 Se pudo verificar que las conciliaciones emitidas por el proyecto tenidas a la vista no reflejan la totalidad de las partidas conciliatorias detectadas en las provincias de Buenos Aires, Formosa, La Rioja, Río Negro, Santa Fe, Neuquén, Mendoza, Misiones y Tucumán.

A.2.6 Las provincias de Tucumán y San Luis mantienen abiertas dos cuentas (recaudadora y pagadora), ambas contabilizadas en un único mayor, ya que el saldo de dicho mayor es igual a la suma de los saldos de ambas cuentas según los subdiarios correspondientes.

A.2.7 Durante el período, en la provincia de Tierra del Fuego se realizaron extracciones de dinero en efectivo con tarjeta por \$ 87.800,00 que al momento de la conciliación no pudieron ser identificados en el mayor contable junto con \$ 29.800,00 extraídos durante el ejercicio 2009, no surgiendo de la documentación entregada por el proyecto el destino de esos fondos ni si se han tomado los resguardos necesarios para la protección física del dinero extraído.

A.2.8 El mayor de la cuenta corriente de la provincia de Chubut ha sido modificado respecto del saldo auditado al 31/12/09 debido a que un pago por \$ 582.607,78 realizado el día 16/09/09, que al 31/12/09 se encontraba contabilizado, no fue considerado en el saldo al inicio del ejercicio 2010. El importe mencionado fue detectado por esta auditoría en una cuenta contable denominada UEC jurisdiccional que no forma parte del plan de cuentas aprobado y que se desconoce cuál es el propósito de

su utilización y la vinculación que tiene con la cuenta bancaria ya que el saldo del balance de las cuentas bancarias jurisdiccionales incluye esta operación.

A.2.9 Se pudo verificar en la cuenta operativa de la CCP que la contabilización de ajustes/desafectaciones, se realizó regresando a la fecha de la operación original y no como hubiera correspondido a la fecha de creación de dichos ajustes/desafectaciones.

B Observaciones del ejercicio

B.1 Consultores individuales:

B.1.1 Se pagaron a los consultores que integran la muestra \$ 68.169,00 / u\$s 17.469,44 sobre los cuales surgen las siguientes consideraciones:

a) \$ 9.666,63/u\$s 2.821,87 corresponden a un adicional aprobado por resolución 219 SSCA del 01/12/2009 sustentado en la prestación de servicios complementarios y extraordinarios de los cuales no se ha contado con evidencia alguna.

b) Los \$ 58.502,37/u\$s 14.647,57 restantes corresponden a adicionales a los honorarios mensuales fijados en el contrato, equivalentes al 10% a partir del 01/06/2010 y otro 10 % a partir del 01/08/2010, que por resolución 972 fueron otorgados por el ministerio en respuesta al reclamo de reconsideración de las condiciones contractuales ante la falta de actualización de la grilla de honorarios del decreto 2.345/08.

c) Las dos resoluciones mencionadas precedentemente alteran el régimen establecido para los contratos de locación de servicios en el marco de la administración pública nacional según decreto 2.345/08, otorgando beneficios no previstos en una norma de jerarquía superior.

d) No se suscribieron addendas a los contratos vigentes que respalden los pagos efectuados.

e) Los importes mencionados no se incluyen en la planta de personal aprobada para el período ni en sus actualizaciones.

Cabe aclarar que del importe observado se rindieron al Banco \$ 55.591,63/u\$s 14.282,26.

B.1.2 Los currículos vitae carecen de firma y aclaración de quien los recepciona.

B.1.3 En el 33% de los casos los consultores no cumplen con los requisitos establecidos en el decreto 2.345/08 para la categoría en la que están designados.

B.1.4 Las solicitudes de contratación no tienen fecha a su vez, en un caso firma del responsable.

B.2 Adquisición de textos - Exp. 16.664/08 - contratación directa:

B.2.1 La mayoría de las editoriales no cumplen con el plazo de 8 días corridos desde la recepción de la orden de compra para hacer la presentación de tapas.

B.3 Adquisición de equipamiento multimedia - Exp. 8/08 - licitación pública internacional 5/08:

B.3.1 Del análisis del proceso licitatorio surge que, como consecuencia de la falta de eficiencia de la gestión, entre el acto de apertura y la firma del último convenio transcurrieron 11 meses. Durante ese período debieron solicitarse 5 ampliaciones de los plazos de mantenimiento de oferta, reemplazarse los equipos ofertados por discontinuarse su comercialización con la consecuente necesidad de nuevas evaluaciones e intervenciones del banco y no se aplicaron las penalizaciones a las adjudicatarias por los incumplimientos al momento de la presentación de garantías y firma. Las solicitudes de no objeción al banco en algunos casos fueron enviadas con posterioridad a la solicitud a los oferentes o en forma retroactiva incumpliendo lo establecido en las normas del banco.

B.3.2 Dos de las empresas adjudicatarias presentaron las garantías de cumplimiento de contrato con importantes atrasos sin que se haya procedido a la anulación de la adjudicación y efectivización de la garantía de mantenimiento de oferta, según lo establecido en las instrucciones a los licitantes. Se verificó un importante atraso en la firma del convenio con una de las firmas.

B.3.3 El lote 3 correspondiente a la adquisición de PC fue adjudicado a una empresa que ofertaba bienes fabricados fuera del país y que debían ser importados. Si bien la evaluación de precios se llevó a cabo de acuerdo a las previsiones del pliego, sin considerar los costos de nacionalización, y se adjudicó a la empresa cuya oferta era más económica, a consecuencia del pago de los mencionados costos se pagó por los bienes u\$s 358.975,21 más que lo que se hubiera abonado con la empresa que ofertó bienes fabricados en el país.

B.3.4 No se tuvo a la vista la nota de crédito de una de las empresas adjudicadas por el valor de la multa aplicada ante el incumplimiento de los plazos de entrega, por lo tanto, el pago realizado no cancela la factura.

B.4 Adquisición de juegotecas - Exp. 7.868/08 - licitación pública internacional 3/08:

B.4.1 Se tuvieron a la vista recibos que no cancelan la factura por estar emitidos por el importe neto de retenciones.

B.4.2 Según surge de las constancias de recepción en algunos casos se efectuó la entrega de cajas abiertas, rotas y mojadas, sin que se haya documentado si correspondía la reposición de dichos materiales y en ese caso si se cumplió la misma.

B.4.3 No se pudo verificar el cumplimiento del plazo de entrega por dos de las empresas adjudicatarias debido a que la mayoría de los remitos carecen de fecha de recepción de los bienes. Por otra parte, tampoco consta la fecha de entrada de la documentación en la DGUFI.

B.5 Equipos provincia de Santa Fe - licitación pública nacional 4/2008:

B.5.1 En algunos casos no se respeta el orden cronológico para el archivo de la documentación.

B.5.2 No se tuvo a la vista constancia del envío de la solicitud de ampliación del plazo de mantenimiento de oferta ni la aceptación correspondiente por parte de las empresas no ganadoras.

B.5.3 De una de las ofertas que fue rechazada, el acta de preadjudicación dice que no incluyó documentación que se tuvo a la vista.

B.5.4 Los certificados de aceptación definitiva no tienen fecha ni firma del responsable, no pudiéndose establecer si se contaba con ellos al momento del libramiento del pago al cual condicionaban y si éste tuvo lugar dentro de los plazos establecidos en las condiciones del contrato. Se pudo constatar el cumplimiento de las empresas de las entregas ya que se tuvieron a la vista la totalidad de los remitos recepcionados por las escuelas correspondientes.

B.5.5 Los recibos de uno de los proveedores no cumplen con la normativa vigente.

B.5.6 No se cumplió con las distintas instancias del cronograma de pagos establecido en los documentos de licitación, efectuándose un único pago en lugar de los tres previstos.

B.6 Obras

Provincia de Salta:

B.6.1 En un caso el monto bruto del certificado es inferior a la sumatoria de los ítems que lo componen.

B.6.2 Se verificaron atrasos en la finalización de algunas de las obras, sin que se justifique la razón de los mismos ni que se hayan aplicado las multas previstas.

B.6.3 No se tuvieron a la vista las no objeciones de la coordinación central de proyecto (CCP) de algunos certificados de obra.

B.6.4 En un caso no se cumplió con el plazo de 10 días para el inicio de la obra según pliego, habiendo transcurrido 30 días desde su vencimiento.

B.6.5 En algunos casos no se tuvieron a la vista algunos de los seguros de obra exigidos o los mismos no cubrían todo el plazo de ejecución de obra.

B.6.6 No se pudo constatar el cumplimiento del plazo de pago establecido en el pliego debido a que no hay evidencia en la documentación de las fechas en que se lleva a cabo el proceso de aprobación del certificado ni la notificación a la unidad coordinadora provincial (UCP), siendo a partir de la recepción de esta última que comienza a regir el plazo para efectivizar los pagos. Se verificó que en varios casos se emitieron autorizaciones de pago, e incluso en algunos se pagó, sin contar la provincia con la no objeción al certificado.

Provincia de Santa Fe:

B.6.7 La póliza de seguro de accidente del personal en un caso no cubría todo el plazo de obra, quedando 6 meses sin constancia de cobertura.

B.6.8 No se pudo constatar el cumplimiento del plazo de pago establecido en el pliego debido a que no hay evidencia en la documentación de las fechas en que se lleva a cabo el proceso de aprobación del certificado ni la notificación a la unidad coordinadora provincial (UCP), siendo a partir de la recepción de esta última que comienza a regir el plazo para efectivizar los pagos. Se verificó que en varios casos se emitieron autorizaciones de pago, e incluso en algunos se pagó, sin contar la provincia con la no objeción al certificado.

B.7 Gastos de capacitación – (rendiciones de la provincia de Formosa):

B.7.1 Del análisis de las rendiciones de gastos presentadas han surgido las siguientes observaciones:

a) Falta de documentación de respaldo por un importe de \$ 7.110,00.

b) Documentación repetida por un importe de \$ 332,00.

B.7.2 En algunos casos no se tuvieron a la vista los formularios de rendición de gastos de movilidad, los formularios de solicitud de viáticos y/o las declaraciones juradas por uso de vehículo particular.

B.7.3 En la mayoría de los casos de los viajes realizados en vehículo particular los beneficiarios de los gastos de movilidad no eran los titulares del vehículo, incumpliendo lo establecido en el instructivo para la realización de capacitaciones en jurisdicciones provinciales respecto a que el derecho al reintegro de los gastos de combustible alcanza única y exclusivamente al responsable a cargo del automotor, quedando excluidos sus acompañantes.

B.7.4 En la mayoría de los casos los comprobantes de ómnibus y/o remis no detallan el nombre de quién realizó el viaje.

B.7.5 En todos los casos tenidos a la vista que requerían constancia de declaración jurada de uso de vehículo particular no se incluyeron los motivos por los cuales se utilizó el automotor tal como establece el instructivo.

La AGN formuló, asimismo, recomendaciones con el fin de contribuir al mejoramiento de los procedimientos administrativo-contables y del sistema de control interno, de acuerdo con adecuadas prácticas en la materia.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

ANTECEDENTES

Ver expedientes 5.938-D.-2011 y 243-O.V.-2011.