

PERÍODO PARLAMENTARIO

2011

ORDEN DEL DÍA N° 52

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 10 de febrero de 2012

Término del artículo 113: 23 de febrero de 2012

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas con el objeto de corregir las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en su informe referido a los estados financieros por el ejercicio 6 finalizado el 31/12/10 correspondiente al “Proyecto de gestión de activos viales nacionales”, convenio de préstamo 7.242 AR- BIRF.

1. (5.804-D.-2011.)
2. (231-O.V.-2011.)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-231/11, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución 120/11 aprobando el informe de auditoría referido a los estados financieros del ejercicio finalizado el 31/12/10 correspondiente al “Proyecto de gestión de activos viales”, 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, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas con el objeto de corregir las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe referido a los estados financieros por el ejercicio 6 finalizado el 31/12/2010, correspondiente 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, 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.*

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) examinó los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria por el ejercicio 6 iniciado el 1º/1/2010 y finalizado el 31/12/2010, correspondientes al “Proyecto de gestión de activos viales nacionales”, parcialmente financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 7.242-AR, suscrito el 6/12/2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio operó el 26/4/2005.

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.

El trabajo de campo fue realizado entre el 1º/9/2010 y el 9/6/2011.

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN señala lo siguiente:

a) *Carta de abogados:* la Subgerencia de Asuntos Jurídicos, en respuesta a su solicitud de información sobre litigios, reclamos y juicios pendientes, informó las obras incluidas en el proyecto y que se encuentran en juicio las relacionadas con los expedientes judiciales conforme los siguientes datos:

– Expediente judicial 15.767/09, “Equimac c/EN-DNV s/proceso de conocimiento” en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 2, Secretaría 3, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Mallas 103 y 108 A, expediente administrativo 1.941/2010. No se nos ha informado el monto involucrado.

– Expediente judicial 14.529/09, “Marcalba S.A. C/ EN-DNV s/proceso de conocimiento” en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 8, Secretaría N° 15, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Malla 312, expediente administrativo 2.669-L-04. No se nos ha informado el monto involucrado.

– Expediente Judicial 6.481/10, “Mapal S.A. c/ EN-DNV s/proceso de conocimiento” en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7, Secretaría N° 13, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Malla 129, expediente administrativo 2.020-L-04. No se nos ha informado el monto involucrado.

– Expediente judicial 14.499/09, “Oreen S.A. c/ EN-DNV s/proceso de conocimiento” en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 4, Secretaría N° 7, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Malla 330, expediente administrativo 10034-L-05 y malla 437, expediente administrativo 10032-L-05. No se nos ha informado el monto involucrado.

b) 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 bienes.

En opinión de la AGN, sujeto a lo señalado en a) y excepto por lo señalado en b), los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria, exponen razonablemente la situación financiera del “Proyecto de gestión de activos viales nacionales” al 31/12/2010, 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 AGN informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda los estados de gastos (SOE) y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al BIRF durante el ejercicio 6 finalizado el 31 de diciembre de 2010 del proyecto.

En opinión de la AGN, los estados 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 31/12/10, de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 7.242-AR.

Por otra parte, la AGN efectuó el examen del estado de la cuenta especial del préstamo 7.242/AR al 31/12/10, expresado en dólares estadounidenses, correspondiente al ejercicio 6 finalizado el 31/12/10, correspondiente a la cuenta especial 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 AGN, el citado estado expone razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del “Proyecto de gestión de activos viales nacionales” al 31/12/2010, 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, además, examinó el cumplimiento y observancia de las cláusulas contractuales de carácter contable-financiero contempladas en las diferentes secciones y anexos del convenio de préstamo BIRF 7.242-AR, suscrito el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

Al respecto informa sobre las que están cumplidas, salvo la que se detalla seguidamente:

i) Artículo III. Sección 3.10: seguimiento y evaluación. Informes trimestrales.

Parcialmente cumplida. Se visualizó el informe trimestral 17 (enero/junio 2010) y por nota UCP BIRF 199/11 de fecha 11/4/11 se informó que “...fue remitido por correo electrónico”. No se han visualizado constancias de su elevación y recepción por parte del BIRF.

Como resultado de su tarea la AGN formuló observaciones, entre las cuales se señalan las siguientes:

A. *Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31/12/2010:*

– Se observaron demoras en los pagos de certificados de obras, tomando en cuenta los plazos establecidos en pliego de condiciones del contrato del proveedor Corinto Ecas S.A.

El auditado informó que en la generalidad de los casos los atrasos en los pagos se originan como consecuencia de la disponibilidad de crédito presupuestario por parte de la Oficina Nacional de Presupuesto y los fondos por parte de la Tesorería General de la Nación para hacer frente a las obligaciones.

La AGN recomienda arbitrar las medidas conducentes a efectos de evitar atrasos en los pagos que podrían redundar en reclamos de los contratistas.

B. *Observaciones del ejercicio.*

– Antecedentes de las contrataciones - obras

Respecto de la LPN 90/08 adjudicada a la Empresa Constructora Argentina de Servicios S.A. (ECAS

S.A.) por un monto de \$8.421.350,56 y un plazo de ejecución de 11 meses (a partir de la firma del acta de replanteo), la AGN efectúa observaciones sobre los siguientes temas:

- a) Archivo.
- b) Ficha de evaluación ambiental.
- c) Pliego.
- d) No se visualizaron constancias del procedimiento llevado a cabo para la elección y nombramiento del conciliador seleccionado de acuerdo a lo establecido en el pliego, en la cláusula 37.1 de las IAL y hoja de datos de la licitación, que estableció la designación a propuesta del contratante de un conciliador, indicándose nombre y apellido, título, antecedentes académicos y laborales, determinación del monto de los honorarios a percibir.

e) Se procedió a efectuar una adquisición de bienes, dentro del procedimiento de contratación de una obra pública, ya que en las especificaciones técnicas particulares, artículo 7º, características del equipo de procesamiento de datos y artículo 17, se impone al contratista la obligación de la provisión de equipos de procesamiento electrónico de datos, nuevos y sin uso, que incluyen la provisión de hardware con todos los elementos necesarios para su operación descritos en las características técnicas del equipo de procesamiento electrónico de datos (EPED), el software con sus CD y DVD de instalación y manuales de usuario y licencias correspondientes. Se establece que el contratista ha de suministrar y mantener en perfectas condiciones de funcionamiento durante todo el lapso de actividad de la supervisión de la obra hasta la recepción definitiva, oportunidad en que pasará a ser propiedad de la DNV.

Luego de analizado el descargo del auditado, la AGN realiza las siguientes recomendaciones:

– Tener presente que el pliego incorporado al inicio de las actuaciones y sujeto a aprobación, debió estar firmado solamente por el área encargada de su elaboración, conforme reglamentación vigente y no por el adjudicatario.

– Contemplar, al momento de elaborar los pliegos, la remisión al contenido de la publicación de los avisos de la licitación, como complemento de aquellos en relación a los datos originalmente faltantes.

– Documentar el procedimiento llevado a cabo por la DNV para la elección y nombramiento del conciliador mencionado en el pliego, dejando constancia de esta forma en las actuaciones de la transparencia del obrar administrativo.

– Abstenerse de utilizar el sistema de selección y contratación instaurado en la LOP, para instrumentar un sistema de aprovisionamiento de bienes destinados al equipamiento y fortalecimiento de la infraestructura de la DNV.

f) Imputación presupuestaria y matriz de financiamiento.

La AGN recomienda:

– Proceder a la imputación del gasto de adquisición de bienes conforme lo establecido en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias vigente, teniendo presente que la clasificación por objeto del gasto es una ordenación sistemática y homogénea de los bienes y servicios, las transferencias y las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de sus actividades y permite identificar con claridad y transparencia los bienes y servicios que se adquieren, las transferencias que se realizan y las aplicaciones previstas en el presupuesto. Cumplir con las pautas de financiamiento acordadas oportunamente con el banco y contenidas en el convenio de préstamo (matriz de financiamiento) con el objeto específico de mantener transparente la gestión.

g) La resolución 2.072/08 por la cual el AG de la DNV convalidó lo actuado por las gerencias y subgerencias intervinientes en el procedimiento, aprobó el proyecto y presupuesto de la obra, autorizó a realizar el llamado a LPN, estableció la imputación de la obra y fijó el precio de venta del pliego. Dicha resolución 2.072/08 no menciona la aprobación de las partes del pliego específicas o particulares de las obras a contratar.

La AGN recomienda:

– Proceder en tiempo y forma a aprobar en forma expresa por parte de la autoridad competente toda la documentación licitatoria (pliegos), teniendo en cuenta que la misma se integra con secciones específicas que son aquellas que presentan modificaciones particulares para cada una de las obras y, por lo tanto, no se mantienen inalterables respecto de la documentación de carácter general.

h) Publicación del aviso: conforme establece el convenio de préstamo apéndice 4, sección I. Generalidades, C (i) y manual operativo, capítulo IV, adquisiciones, punto 1 generalidades, establecen que "...los llamados a licitación, los documentos de licitación, las minutas de la apertura de licitaciones, las solicitudes para expresión de interés y las notificaciones de adjudicaciones para todos los bienes, obras y servicios... serán publicados en la página web de la ONC de manera aceptable para el banco".

Al respecto la AGN observa que:

– No se ha visualizado constancia de la mencionada publicación que debió efectuarse en la ONC.

– No se ha visualizado la incorporación al expediente del informe de publicación conforme punto 4.5 del Reglamento de Documentación de Publicación de Licitaciones.

Por tal motivo recomienda:

– Dar cumplimiento a lo establecido en los documentos licitatorios y demás normativa aplicable, en su parte pertinente, dejando debida constancia de ello en las actuaciones.

– Cumplir con lo establecido en la normativa interna de la DNV vigente (Reglamento de Documentación de Publicación de Licitaciones), en su parte pertinente.

i) Con relación a las adendas la AGN recomienda instrumentar los controles necesarios a efectos de evitar la reiteración de circunstancias como la observada. Dar cumplimiento a lo establecido en el pliego en su parte pertinente, dejando constancia de ello en las actuaciones.

j) Solicitud de aclaraciones. Señala la AGN que las notas de las empresas respondiendo a la solicitud de aclaraciones a la oferta realizadas por la Ucoproli carecen de fecha y sello de recepción de la DNV y no se ha podido verificar el cumplimiento en tiempo de la presentación de la respuesta de la solicitud de aclaraciones [cinco (5) días hábiles] para la presentación de las aclaraciones, no coincide con el plazo fijado en la parte pertinente del pliego (72 horas hábiles).

Analizado el descargo del auditado la AGN recomienda:

– Instrumentar los procedimientos y controles correspondientes a efectos de registrar la fecha de entrada de la documentación solicitada, lo que permitirá verificar el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones de los oferentes.

– Cumplir con lo establecido en los pliegos en su parte pertinente. En caso de acreditarse debidamente la necesidad de su modificación, con el fin de mejorar la gestión administrativa, proceder a formular e impulsar oportunamente las correcciones y/o modificaciones necesarias a los mismos, las que deberán ser implementadas conforme los procedimientos y formalidades del caso, llevados a cabo por las áreas competentes.

k) En lo referente a la publicación de la adjudicación, y en razón de las observaciones efectuadas, la AGN recomienda implementar los mecanismos necesarios a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la normativa vigente en su parte pertinente, dejando constancia de ello en las actuaciones.

l) En lo atinente a la notificación adjudicación (carta de aceptación) y a la póliza de seguro de caución presentada por ECAS S.A, la AGN recomienda:

– Proceder a efectuar en tiempo y forma la intimación establecida en la normativa vigente en relación a la presentación del Certificado de Capacidad de Adjudicación, por parte del adjudicatario, controlando y verificando su oportuno cumplimiento.

– Instrumentar los mecanismos y controles de recepción de documentación que permitan verificar el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones a cargo del adjudicatario.

m) El pliego, en la cláusula 35.1 de las IAL estableció que “dentro de los 21 días de recibida la carta de aceptación el Adjudicatario deberá firmar el contrato y enviar al contratante una garantía de cumplimiento...”.

La carta de aceptación fue recibida por la empresa el 1º/7/09. Con fecha 5/8/09 se visualizó el contrato firmado entre la DNV y ECAS S.A. Se observa que el contrato fue firmado fuera del plazo establecido en la parte pertinente del pliego.

Recomendación de la AGN:

– Cumplir con lo establecido en los documentos de la licitación, en su parte pertinente.

n) Notificación y devolución de las garantías: no visualizó la notificación del resultado de la adjudicación y la devolución de las garantías de ofertas a los oferentes no seleccionados.

Recomendación:

– Cumplir con lo establecido en los pliegos en su parte pertinente.

o) *Seguros*: señala la AGN que no visualizó constancias de la aprobación de certificados y pólizas en tiempo y forma según lo establecen las secciones V (Condiciones generales del contrato - CGC) y sección VI (Condiciones especiales del contrato - CEC) punto 13 del pliego se establecen los seguros cargo de los contratistas, las pólizas y certificados que debieron ser entregados al gerente de obras para su aprobación antes de la fecha de iniciación.

Recomendación:

– Cumplir en tiempo y forma con lo establecido en los pliegos en su parte pertinente, dejando constancia de ello en las actuaciones.

La AGN informa asimismo sobre los expedientes 5.298/2009 y 7.898/09 préstamo BIRF AR 7242, que tuvieron como objeto la “Adquisición de equipamiento informático” y una fotocopidora. Método: comparación de precios. Compra *shopping*. Presupuesto oficial: \$49.800 - Oferta: plazo: 60 días.

Garantía de los bienes: 12 meses

Recepción ofertas hasta el 29/10/09, A. Roca 738, 3º. piso. Adjudicación: fecha 1º/12/09. Resolución 2.678/09. Contratista: Omitek de López, Emanuel.

Orden de compra: 2/2009. Fecha: 3/12/09. Monto: \$89.083. Plazo ejecución: 10 días corridos desde la fecha de emisión de OC.

Al respecto la AGN realiza las siguientes observaciones y recomendaciones:

a) *Pliego*: carece de firma que certifique su elaboración y autenticidad. Están en blanco datos como: día, mes y año de recepción de ofertas. No se visualizaron constancias de la aprobación de la documentación, de aplicación al procedimiento.

Recomendaciones del órgano de control externo:

– Integrar al expediente el pliego que ha de ser de aplicación a la selección y contratación en su versión completa y definitiva, debidamente inicialado y/o firmado y sellado en sus fojas por el responsable del área encargado de su elaboración.

– Proceder a la aprobación de la documentación de la licitación en forma previa a su venta y/o difusión.

b) *Precios estimados*: no se visualizaron constancias del procedimiento llevado a cabo para la elaboración del cuadro que lleva por título “Precios estimados” ni del área o funcionario responsable de su emisión, y en el que consta un detalle de bienes informáticos, la cantidad requerida, el precio por unidad y total, sumando un valor final de pesos cuarenta y nueve mil ochocientos (\$49.800).

Recomendaciones:

– Implementar los controles administrativos correspondientes en relación a la documentación respaldatoria de las actuaciones la cual deberá contener indicación del área y firma del responsable de su confección, como así también mención de la fuente de información utilizada para su elaboración.

No objeción.

c) Por nota UCP BIRF 285/09 dirigida al Banco Mundial, se solicitó la no objeción al pliego de compra shopping, indicándose que: “...de acuerdo a lo acordado en la última misión de supervisión la compra del equipamiento informático para el estudio de suelos y para la UCP BIRF, se haría al mismo tiempo”. Señala la AGN que visualizó el envío de la no objeción del Banco Mundial vía fax del 30/6/09, sugiriendo extender el periodo de garantía de los bienes a un año.

Recomendación:

– Instrumentar mecanismos que permitan validar el intercambio epistolar efectuado con la entidad crediticia en el marco de todo proceso licitatorio, a efectos de evitar eventuales nulidades de lo actuado puesto que la vía empleada no reúne los requisitos sustanciales de validez que permitan considerar efectuadas dichas comunicaciones.

d) *Invitaciones*: no se dejó evidencia de la base de datos utilizada y tenida en cuenta al momento de efectuar la preselección de cinco (5) proveedores a ser invitados a participar.

Recomendación de la AGN:

– Tener presente que son de aplicación a los procedimientos de selección y contratación, no solo la normativa vigente sino también los principios rectores de dichos procedimientos.

– Dejar constancia de la base de datos utilizada para cursar las invitaciones a los proveedores.

e) *Informe de evaluación*: no visualizó el informe de evaluación de las ofertas. Agrega que, asimismo, no se encuentra documentada la atribución de competencias otorgada a la/s área/s de la DNV que debieron efectuar dicho informe.

Recomendaciones:

– Dejar constancia en el expediente de la compra, del informe de evaluación de las ofertas, el cual deberá contener el estudio pormenorizado de las presentaciones efectuadas por los oferentes, tanto en relación al cumplimiento de lo solicitado en los documentos de la licitación como a la conveniencia de la oferta presentada.

– Tener presente que el informe de evaluación de las ofertas deberá indicar la normativa atributiva de competencias en virtud de la cual actúa el comité evaluador como así también la integración del mismo.

f) No objeción previa a la adjudicación. El Manual Operativo del préstamo BIRF 7242-AR en el capítulo IV adquisiciones, punto 4.3 Comparación de precios establece: “...Una vez recibidas las cotizaciones y evaluadas las ofertas por la Comisión Evaluadora o por el área de la DNV nombrada a tal efecto, y emitido un informe con recomendación de adjudicación se envía al banco para su revisión previa la solicitud de no objeción para adjudicar...”. La AGN observa que no ha visualizado la solicitud de no objeción ni la respuesta del BIRF.

Recomendación:

– Dejar constancia en las actuaciones de la tramitación en tiempo y forma de la solicitud de no objeción y de la respectiva no objeción otorgada por el BIRF en cumplimiento a la normativa vigente.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez.

– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. –

Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

ANTECEDENTES

Ver expedientes 5.804-D.-2011 y 231-O.V.-2011.