

SESIONES EXTRAORDINARIAS

2016

ORDEN DEL DÍA N° 1177

Impreso el día 12 de diciembre de 2016

Término del artículo 113: 21 de diciembre de 2016

COMISIÓN PARLAMENTARIA
MIXTA REVISORA DE CUENTAS

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros, por el ejercicio 6 iniciado el 1º/1/2013 y finalizado el 31/12/2013 correspondientes al Proyecto de Prevención de las Inundaciones y Drenaje Urbano, convenio de préstamo 7.382-AR BIRF. (198-S.-2016.)

Buenos Aires, 2 de noviembre de 2016.

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

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento 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 solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros, por el ejercicio 6 iniciado el 1º/1/2013 y finalizado el 31/12/2013, correspondientes al Proyecto de Prevención de las Inundaciones y Drenaje Urbano, convenio de préstamo 7.382-AR BIRF.

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

Saluda a usted muy atentamente.

FEDERICO PINEDO.
Juan P. Tunessi.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen aprobado por resolución AGN 199/14

sobre los estados financieros, por el ejercicio 6 iniciado el 1/1/13 y finalizado el 31/12/13, correspondientes al Proyecto de Prevención de las Inundaciones y Drenaje Urbano, parcialmente financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 7.382-AR, suscrito el 8 de mayo de 2007 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), y sus sucesivas modificaciones del 2/12/08, 30/3/2011, 28/9/2012 y 4/2/2014, respectivamente.

El Proyecto es ejecutado por la Unidad Ejecutora Central del Proyecto (UEC), dependiente de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Financiamiento Externo (UCP y PFE) en el ámbito de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Las tareas de campo se desarrollaron entre el 23/7/2014 y el 10/10/2014.

En el apartado “Aclaraciones previas”, la AGN expone que:

1. Los desembolsos BIRF en pesos del período que se exponen en el Estado de Origen y Aplicación de Fondos y en el Estado de Situación Patrimonial (capital adeudado BIRF) están sobrevaluados en \$ 71.148.054,04. La sobrevaluación se desagrega de la siguiente manera:

–Por aplicación errónea del tipo de cambio vendedor* \$ 723.669,54.

–Por diferencia de cambio en pesos* \$ 70.424.384,50

* Cabe aclarar que la diferencia de cambio que afecta los orígenes en pesos del período corresponde a la valuación del total desembolsado acumulado en dólares, considerado como deuda, a tipo de cambio de cierre vendedor y no comprador. Por otra parte, el acumulado tiene una diferencia de \$ 2.009.796,22 por haberse utilizado el tipo de cambio vendedor y no comprador para su valuación a tipo de cambio de cierre.

2. Como consecuencia de la sobrevaluación de orígenes observada en 1, en las aplicaciones del período en pesos del Estado de Situación Patrimonial del Programa al 31/12/13, expresado en pesos argentinos y dólares estadounidenses se incluyó una diferencia de cambio de \$ 68.016.307,86.

3. No se dedujo del capital adeudado al BIRF, que se expone en el Estado de Situación Patrimonial, el importe correspondiente a las cuotas de amortización abonadas en el período por u\$s 4.436.165,26, ni los u\$s 3.905.195,80 que fueran observados el año anterior por el mismo concepto. La AGN aclara que esta observación es consecuencia de la consideración errónea de los ingresos de fondos BIRF como un pasivo, resultando menester informar la reducción de la deuda a medida que se efectivizan los pagos.

4. El saldo disponible BIRF que surge de deducir las inversiones BIRF del estado de inversiones en u\$s a los orígenes BIRF del EOAF en u\$s es mayor por u\$s 1.258,43 que el saldo disponible total del Proyecto. Por otra parte, el saldo disponible local es negativo (u\$s -37.547,98), revelando una imputación de inversiones a esa fuente mayor de lo efectivamente aportado.

5. La diferencia de cotización de u\$s 36.118,84 se expone en el estado de desembolsos afectando erróneamente las inversiones BIRF. Atento a que el sistema de valuación de inversiones es al tipo de cambio (TC) de la pesificación, no pueden generarse diferencias de cambio en las inversiones con fondos del Banco.

La AGN expresa que, sujeto a lo mencionado en el apartado “Aclaraciones previas”, los estados financieros –a) Estado de Situación Patrimonial del Programa al 31/12/13, expresado en pesos argentinos y dólares estadounidenses. b) Estado de Origen y Aplicación de Fondos por el período comprendido entre el 1/1/13 y el 31/12/13 y acumulado al 31/12/13, expresado en pesos argentinos. c) Estado de Origen y Aplicación de Fondos por el período comprendido entre el 1/1/13 y el 31/12/13, y acumulado al 31/12/13, expresado en dólares estadounidenses. d) Estado de Inversiones Acumuladas por el período comprendido entre el 1/1/13 y el 31/12/13, y acumulado al 31/12/13, expresado en dólares estadounidenses– y e) notas 1 a 13, que forman parte de los mismos, exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Prevención de las Inundaciones y Drenaje Urbano al 31 de diciembre de 2013, 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 7.382-AR, y posteriores modificaciones.

Asimismo, el órgano de control indica, en el apartado “Otras cuestiones” que:

1. De la documentación analizada correspondiente a la LPI 1/2011, no surgen evidencias de que el llamado a licitación se haya publicado en medios internacionales, incumpliendo las normas del Banco y el convenio de préstamo.

2. A un año para la finalización del Programa, luego de haberse prorrogado por tercera vez, en esta oportunidad, por nueve meses más, el proyecto continúa con una subejecución BIRF del 30,80 %. Como análisis de hechos posteriores al cierre, se constató que la ejecución BIRF acumulada al 17/9/14 asciende al 77,85 %.

3. No se tuvo a la vista la respuesta al pedido de la AGN de circularización bancaria. Aclara el órgano de control que fue solicitada al proyecto el 23/7/2014, y la solicitud fue cursada por el proyecto al banco 45 días después.

4. A la fecha no se ha tenido respuesta al pedido de circularización cursado a la provincia de Corrientes, a los efectos de poder confirmar los aportes realizados durante el período.

5. No se tuvo a la vista documentación que respalde las modificaciones a los convenios de préstamos subsidiarios que se detallan a continuación:

–Provincia del Chaco: de u\$s 23.231.520,00 a u\$s 33.231.520,00 (monto del convenio de préstamo subsidiario, según ayuda memoria de la misión de supervisión de septiembre 2013).

–Provincia de Entre Ríos: de u\$s 13.361.994,00 a u\$s 5.006.907,00 (monto del convenio de préstamo subsidiario, según ayuda memoria de la misión de supervisión de septiembre 2013).

La AGN menciona que, según consta en el informe de la Dirección General de Asuntos Jurídicos adjunto a la adenda 3 al convenio de la provincia del Chaco, la adenda no tenida a la vista es la 2, y fue suscrita el 31/5/2013.

Asimismo, la AGN informa acerca del examen realizado 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 2013, correspondientes al presente proyecto.

En el apartado “Aclaraciones previas” del examen de SOE, el órgano de control expone que:

Entre las solicitudes 43 y 52, se rindieron \$ 34.360.108,42 / u\$s 6.291.563,48, que corresponden a la contratación llevada a cabo a través de la LPI 1/2011, que fuera observada por no haber evidencias en el expediente de que se hayan efectuado las publicaciones previstas en las normas del Banco para ese método de contratación.

La AGN expresa que, excepto por lo expresado en el apartado “Aclaraciones previas”, el Estado de Desembolsos y Justificaciones del Programa al 31/12/13, expresado en dólares estadounidenses correspondiente al Proyecto de Prevención de las Inundaciones y Drenaje Urbano presenta 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 31/12/13, de conformidad con los requisi-

tos establecidos en el convenio de préstamo 7.382-AR (BIRF), y posteriores modificaciones.

El órgano de control también destaca que las solicitudes de desembolso están numeradas sin orden cronológico ni justificación mediante de las causas de ello, por lo cual en el año 2013 se presentó la justificación número 37 que, por secuencia numérica, debió corresponder al período 2012.

Por último, la AGN informa acerca del examen practicado sobre el estado de la Cuenta Especial (Estado de Transacciones y Disponibilidad de Fondos) en u\$s al 31/12/13 del citado Proyecto.

El estudio ha sido preparado por la UEC sobre la base de los movimientos de la cuenta a la vista en dólares 389.980/1 denominada “MPFIPyS 5600/354 BIRF 7.382-AR”, abierta en el Banco de la Nación Argentina, sucursal Plaza de Mayo.

La AGN emite una opinión favorable sobre el estado de la Cuenta Especial del Proyecto Prevención de las Inundaciones y Drenaje Urbano al 31 de diciembre de 2013, así como de 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 7.382-AR y sus sucesivas modificaciones del 2/12/08, 30/3/2011, 28/9/2012 y 4/2/2014, respectivamente.

La Auditoría eleva un memorando a la dirección del proyecto. En el mismo, formula las siguientes observaciones:

I. Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31/12/12

1. Consultores individuales UEC.

- 1.1. No se tuvieron a la vista los actos administrativos que respaldan la suscripción de contratos de consultoría por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la aprobación de la planta de personal para el período, ni la certificación del secretario de Gestión Pública requerida para contratar en cumplimiento de la legislación vigente. Al respecto, se reitera lo manifestado en ejercicios anteriores respecto de que no se ha emitido normativa de jerarquía igual o superior a los decretos vigentes que excluya a las contrataciones en el marco de contratos de préstamo. Por otra parte, si bien las contrataciones de la UEC deberían ser financiadas por las SUEP (Sub-Entidades Ejecutoras Provinciales), desde la fecha de suscripción de sus convenios subsidarios y no con carácter retroactivo, al 31/12/13 no surge de la operatoria del Programa de qué manera éstas cumplen con la obligación de solventar con fondos del financiamiento esos gastos ya que, de acuerdo a los registros contables, la deuda BIRF correspondiente a cada

subejecutor alcanza únicamente a los fondos transferidos a cada SUEP.

- 1.2. La solicitud de no objeción a las contrataciones del período enviada al Banco no posee fecha de emisión, ni constancia de recepción; no obstante ello, de la respuesta enviada por éste surge que el pedido de no objeción fue remitido por mail 15 días después del inicio contractual a ser autorizado, tal como fuera observado en el ejercicio anterior.

SUEP Chaco

- 1.3. La AGN no tuvo a la vista la autorización de pago y el informe correspondiente al mes de agosto del consultor analizado (cuyos pagos representan el 12 % del total invertido en consultoría); a su vez, los informes tenidos a la vista no tienen la fecha de emisión ni la de recepción por parte de la unidad jurisdiccional.
- 1.4. Tampoco tuvo a la vista la aprobación de los informes presentados por el consultor, cuyos pagos condicionaban.
2. Disponibilidades y registros.
- 2.1. No se subsanó la observación realizada en varios períodos respecto de que las conciliaciones provinciales tienen una sola firma y sello, sin evidencia de control de las mismas por parte de la UEC.

3. Control de ejecución.

- 3.1. A un año para la finalización del Programa, luego de haberse prorrogado por tercera vez, en esta oportunidad por nueve meses más, el Proyecto continúa con una subejecución BIRF del 30,80 %. Como análisis de hechos posteriores al cierre, se constató que la ejecución BIRF acumulada al 17/9/14 asciende al 77,85 % del préstamo, siendo menester incrementar el ritmo de ejecución para poder alcanzar la totalidad en los últimos dos meses y medio de Programa.

II. Observaciones del ejercicio

1. Control interno y aporte local:

- 1.1. No se suministró a la AGN el organigrama nominativo actualizado. Por otra parte, según la respuesta suministrada, las tareas de liquidación y pago de honorarios así como el perfil de administrador del sistema de registración están concentrados en la misma persona, vulnerando el control por oposición de esas operaciones.
- 1.2. 1.3. y 1.4. Se indica lo expresado en los puntos 3,5 y 4 del apartado “Otras cuestiones”.
2. Obras Licitación Pública Internacional 1/2011 “Construcción de Defensas del Parque Arqueológico de Santa Fe, La Vieja, Protecciones Costeras en Cayastá y Obras de Regulación –departamento de Garay– Santa Fe”. Monto abonado en el ejercicio \$ 42.382.246,46 / u\$s 7.755.590,89.

- 2.1. En el expediente se observaron firmas sin aclarar, documentación que no guardaba orden cronológico para su archivo y notas que hacían referencia a otras que no formaban parte del mismo.
- 2.2. No se tuvo constancia de que se haya dado cumplimiento a los requisitos de publicación establecidos en las cláusulas 2.7 y 2.8 de las normas del BIRF. Según el informe de evaluación se habría publicado en el UN Development Business *online* (UNDB *online*) y en el Development Gateway's dgMarket en el mes de julio de 2011. La publicación mencionada no fue encontrada por la auditoría en las citadas páginas. Tampoco se pudo constatar su publicación en la página web de la Oficina Nacional de Contrataciones. Atento a lo expuesto y a que las publicaciones cuya constancia obra en el expediente corresponden a medios provinciales y un medio de circulación nacional, no se puede aseverar que el proceso se haya llevado a cabo como una Licitación Pública Internacional incumpliendo lo establecido en el convenio. El órgano de control aclara que en respuesta a la observación se entregó la impresión de la página del Banco de un aviso que corresponde a la modificación de la fecha de apertura, alegando que si no hubiera estado publicado previamente el sistema no hubiera publicado la prórroga, no siendo esa inferencia sustento suficiente para dar por subsanada la observación.
- 2.3. No surge del expediente a través de qué medio se dio publicidad a la convocatoria a la reunión realizada, previo a la apertura, entre las autoridades del Proyecto y las 5 empresas adquirentes del Pliego de Bases y Condiciones (PByC), según acta incluida en el folio 544. Por otra parte, respecto de las circulares con y sin consulta 1, se tuvieron a la vista notas de notificación para cuatro de las cinco empresas adquirentes, aunque en el segundo de los casos no hay constancia de envío ni de recepción y en el primero, las notas constan en el expediente adjuntas a un e-mail enviado a las mismas cuatro empresas.
- 2.4. Las dos ofertas presentadas superan el presupuesto oficial (PO) en un 54,99 % y 69,47 %, respectivamente. A instancias del Banco, se actualiza el PO a la fecha de apertura resultando que aun así la oferta más económica lo supera en un 27,85 %. La AGN aclara que si bien de acuerdo a los informes realizados se analizaron los ítems con diferencias más significativas, los cuales, según el informe de revisión de costos, habrían tenido aspectos que no fueron adecuadamente considerados al momento de elaboración del PO, el incremento por la actualización de 6 meses ascendió al 21,32 %, porcentaje que excede ampliamente los índices de precios de la construcción y de precios al consumidor, publicados por la provincia para ese período, sin que integre el expediente otra documentación que respalde tal variación.
- 2.5. La garantía de mantenimiento de oferta presentada por la firma adjudicataria, no obstante cumplir en su contenido con lo indicado en el pliego, fue emitida sin membrete ni sello del Banco emisor y firmada por dos personas en carácter de apoderados, sin certificación alguna de autenticidad. El órgano de control aclara que se solicitó por nota a la empresa información adicional para constatar la validez y por correo electrónico al Banco, habiendo respondido este último, por nota con membrete suscrita por los mismos apoderados, pero nuevamente sin certificación de firmas.
- 2.6. No se tuvo a la vista la publicación de la adjudicación en UN Development Business *online* (UNDB *online*) y en el Development Gateway's dgMarket, que establece el artículo 34.4 del Pliego de Bases y Condiciones y la cláusula 2.60 de las normas del Banco. Tampoco se pudo constatar por la página web la publicación solicitada por la UEC a la Oficina Nacional de Contrataciones.
- 2.7. Debido a las demoras incurridas, se solicitó la ampliación del plazo de mantenimiento de oferta en cuatro oportunidades, extendiéndolo de 120 a 360 días. La AGN aclara que en el expediente hay varios períodos de más de 30 días sin movimientos, sin que de la documentación surjan causas que los justifiquen. Por otra parte, el primer pedido de ampliación no constaba en el expediente y no se tuvo a la vista su aceptación.
- 2.8. Las garantías presentadas por la tercera y cuarta ampliación incumplen la cláusula 16.2 de las Instrucciones a los Licitantes (IAL), ya que no incluyen los 28 días de excedente respecto de la nueva fecha límite. A su vez, la certificación de las firmas de la garantía no está legalizada por el Colegio de Escribanos de la Capital Federal.
- 2.9. La certificación del detalle de producción básica en obras de construcción, durante doce meses consecutivos presentada al momento de la actualización de información prevista en las cláusulas 5.5 e) y f) suscrita por contador público, es inconsistente por indicar que el detalle de obras de la firma adjudicataria ha sido cotejado con los libros contables de otra empresa. A su vez, no está debidamente certificada por el Consejo Profesional de Ciencias Económicas.
- 2.10. Entre la no objeción a la adjudicación emitida por el Banco el 23/5/2012 y la firma del contrato (12/9/12) transcurrieron casi cuatro meses, de los cuales dos corresponden al tiempo

transcurrido entre la citada no objeción y su comunicación por nota de la UEC a la SUEP.

3. Disponibilidades y Registros.

3.1. En la provincia de Santa Fe, se contabilizaron gastos bancarios originados por transferencias en las cuentas de inversión a las que correspondían los pagos realizados, distorsionando lo invertido en esos rubros porque deberían haber sido registrados como “Gastos bancarios”.

3.2. No se tuvieron a la vista las conciliaciones bancarias de los meses de marzo a diciembre de la Cuenta General del Chaco. Según la conciliación realizada por la auditoría, se mantiene sin subsanar a la fecha de cierre del ejercicio 2013 una partida conciliatoria del mes de octubre 2012.

El órgano de control emite recomendaciones relativas a las situaciones observadas.

Pablo G. González. – Enrique A. Vaquié. – Gerardo R. Morales. – Eric Calcagno y Maillmann. – Manuel Garrido. – Nanci M. A. Parrilli. – Julio R. Solanas. – Juan M. Abal Medina. – Andrea F. García. – María E. Labado.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Senado de la Nación O.V.-431/14, mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución N° 199/14,

aprobando el informe sobre los estados financieros del ejercicio N° 6 iniciado el 1/1/2013 y finalizado el 31/12/2013 del Proyecto de Prevención de las Inundaciones y Drenaje Urbano, convenio de préstamo 7.382-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 sobre los estados financieros, por el ejercicio N° 6 iniciado el 1/1/2013 y finalizado el 31/12/2013, correspondientes al Proyecto de Prevención de las Inundaciones y Drenaje Urbano, convenio de préstamo 7.382-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, 28 de mayo de 2015.

Pablo G. González. – Enrique A. Vaquié. – Gerardo R. Morales. – Eric Calcagno y Maillmann. – Manuel Garrido. – Nanci M. A. Parrilli. – Julio R. Solanas. – María E. Labado. – Juan M. Abal Medina. – Andrea F. García.

2

Ver el expediente 198-S.-2016.

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