

SESIONES EXTRAORDINARIAS

2016

ORDEN DEL DÍA N° 1215

Impreso el día 14 de diciembre de 2016

Término del artículo 113: 23 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 3 finalizado el 13/12/13 correspondientes al Proyecto de Seguridad Vial-Fase I, convenio de préstamo 7.861-AR BIRF. (236-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 comunicarle 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 con el objeto de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, sobre los estados financieros por el ejercicio 3 finalizado el 31/12/13 correspondientes al Proyecto de Seguridad Vial-Fase I, convenio de préstamo 7.861-AR BIRF.

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

Saludo a usted muy atentamente.

FEDERICO PINEDO.
Juan P. Tunessi.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros por el ejercicio 3 finalizado el 31/12/13 correspondientes al Proyecto de Seguridad Vial - Fase I financiado a través del convenio de préstamo 7.861-AR suscrito el 22/2/2010 entre la Nación Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

La ejecución del Programa es llevada a cabo por la Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP) de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, dependiente del Ministerio del Interior y Transporte.

Las tareas de campo fueron desarrolladas entre el 1º/10/2013 (trabajos preliminares) y el 26/5/2014.

*Aclaraciones previas**Fondos PNUD*

Según consta en los registros del proyecto BIRF 7.861-AR, el PNUD ARG 10/012 “Fortalecimiento Institucional de la Agencia Nacional de Seguridad Vial”, convenio suscrito el 24/11/2010 entre el PNUD y el Ministerio del Interior, Subsecretaría de Coordinación, tiene fondos disponibles por u\$s 1.821.208,86 al 31/12/13, compuestos por u\$s 441.234,37 de aporte local de fuente 12 y u\$s 1.379.974,49 de fuente 22.

Al respecto se ha detectado que existen discrepancias entre la información mencionada y lo informado por el PNUD en el estado de posición financiera al 31/12/2013:

Concepto	Fuente 22 USD	Fuente 12 USD	Total USD
Fondos en poder de PNUD según registros contables al 31-12-13	1.379.974,49	441.234,37	1.821.208,86
Estado de Posición Financiera al 31-12-2013 según PNUD	1.198.493,98	201.775,72	1.400.269,70
Diferencia	181.480,51	239.458,65	(*)420.939,16

(*)No fue suministrado a la AGN conciliaciones o documentación que las justifiquen .

Opinión con salvedades

En opinión de la AGN, excepto por lo señalado en “Aclaraciones previas”, los estados identificados e información financiera complementaria presentan razonablemente en sus aspectos significativos la situación financiera del proyecto al 31/12/13, así como las transacciones operadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con las prácticas contables usuales en la República Argentina y con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 7.861-AR BIRF del 22/2/2010.

La AGN 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 finalizado el 31/12/13, correspondientes al presente proyecto.

La AGN opina que, el estado auditado, presenta razonablemente la información para sustentar los

Certificados de Gastos y las Solicitudes de Retiros de Fondos, al 31/12/13 del proyecto.

Asimismo, el órgano de control emite una opinión favorable sobre el estado de la cuenta especial del proyecto.

La AGN eleva un memorando dirigido a la Dirección del Proyecto. De dicho memorando, surge:

A. *Observaciones del ejercicio anterior no subsanadas al 31/12/2013.*

B. *Fondos PNUD*

La AGN reitera lo observado en el acápite “Aclaraciones previas” a los estados auditados.

Asimismo, informa la AGN que se mantiene lo observado en el ejercicio anterior en cuanto a que existen discrepancias entre la información que surge de los registros del Proyecto BIRF 7.861-AR sobre el saldo disponible en el PNUD ARG-10/012 al 31/12/13 y lo informado por el PNUD en el estado de posición financiera al 31/12/2013, a saber:

Situación al 31/12/2012:

Concepto	Fuente 22 USD	Fuente 12 USD	Total USD
Fondos en PNUD según registros contables del Proyecto BIRF 7861-AR al 31/12/12	2.566.420,00	737.845,75	3.304.265,75
Estado de Posición financiera al 31-12-2012 PNUD	1.256.479,63	(*)	1.256.479,63
Diferencia	1.309.940,37	737.845,75	2.047.786,12

Situación al 31/12/2013:

Concepto	Fuente 22 USD	Fuente 12 USD	Total USD
Fondos en poder de PNUD según registros contables al 31-12-13	1.379.974,49	441.234,37	1.821.208,86
Estado de Posición Financiera al 31-12-2013 según PNUD	1.198.493,98	201.775,72	1.400.269,70
Diferencia	181.480,51	239.458,65	(*)420.939,16

(*) No fue suministrado a la AGN conciliaciones o documentación que las justifiquen.

Recomendación

Realizar las conciliaciones de los movimientos contables y/o financieros a efectos de que los registros contables reflejen la realidad de la disponibilidad de fondos en poder del PNUD correspondientes al proyecto BIRF 7.861-AR.

C. Observaciones del ejercicio

Procesos de contratación de bienes y servicios

I. "Adquisición de alcoholímetros e impresoras para registro de resultados" Licitación Pública Internacional 01/2012.

Contrato: Empresa DS SAFETY S.A. Monto: \$ 17.900.000,00 con IVA. Fecha: 4/2/2013. Plazo de ejecución: 60 días. Prórrogas: 120 días.

1. Expediente

Se observan falencias administrativas en la documentación archivada en los dieciocho cuerpos del expediente puestos a disposición de la AGN (ejemplo falta constancia de recepción, o numeración de foliatura enmendada sin salvar).

2. Necesidad de la contratación y costo estimado

2.1. Los bienes adquiridos como resultado del proceso licitatorio no estuvieron a disposición para su utilización en La Campaña Verano 2012-2013 (período diciembre de 2012 a marzo de 2013).

2.2. No se tuvieron a la vista los estudios relevados mencionados en los antecedentes para justificar la necesidad de la compra, la cantidad requerida ni los destinatarios de los bienes.

2.3. No se tuvo a la vista el procedimiento y/o criterio utilizado para la estimación de costos.

Recomendaciones

Plantear adecuadamente la necesidad de la contratación, indicando y definiendo con precisión los

hechos que la motivan, el objeto a ser adquirido y su utilización en los plazos determinados en la petición, a efectos de poder hallar justificación y congruencia entre la necesidad planteada y la posterior ejecución del gasto y su aplicación.

Conformar expedientes en los cuales se deje constancia documental de todo lo actuado desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, a efectos de poder transparentar el procedimiento, permitiendo su análisis y la verificación del cumplimiento normativo.

3. Documentación licitatoria. Garantías

3.1. Fue utilizado un manifiesto de garantía de oferta, que si bien tiene el alcance que el modelo estableció en el pliego, resulta insuficiente, como forma de garantía de la seriedad/mantenimiento de la oferta.

3.2. No se solicitó garantía de ejecución de contrato que asegure el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones asumidas por el contratista.

Recomendaciones

Tener presente que:

a) La norma BIRF plantea las opciones que tiene el Prestatario y menciona la "de requerir una garantía de seriedad de oferta" o en su lugar "puede requerir que los licitantes firmen una declaratoria aceptando que la elegibilidad de licitar en otro contrato con el Prestatario debe ser suspendida por un plazo de tiempo si retiran o modifican sus ofertas durante el período de validez o si les es adjudicado el contrato, y no cumplen con firmar el mismo o entregar una garantía de cumplimiento antes de la fecha límite estipulada en los documentos de la licitación".

b) La norma del BIRF deber ser complementada con la normativa local a efectos de maximizar la protección de los fondos públicos y así resguardar los intereses del Estado puestos en juego a lo largo del procedimiento de una contratación pública.

c) Asimismo se deberá instrumentar, a los efectos señalados precedentemente, al momento de la redacción de futuros contratos de préstamo con la entidad crediticia, la aplicación en forma complementaria de la normativa local a la normativa BIRF, teniendo en cuenta lo contemplado en el decreto 1.023/01 (Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional), que en su artículo 5° establece que: “Quedarán excluidos los siguientes contratos...”, inciso c), “...los que se celebren con estados extranjeros, con entidades de derecho público internacional con instituciones multilaterales de crédito, los que se financien total o parcialmente con recursos provenientes de esos organismos sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones del presente régimen cuando ello así se establezca de común acuerdo por las partes en el respectivo instrumento que acredite la relación contractual”.

4. Circulares aclaratorias

No se tuvo a la vista la confección de un listado de las empresas adquirentes de los pliegos, elaborada por autoridad competente, sin la cual no se ha podido verificar todas las empresas que fueron notificadas, en relación con las circulares aclaratorias emitidas.

5. Publicaciones

5.1. *Página Web Oficina Nacional de Contrataciones*: No se tuvo a la vista constancia de la publicación en la página web de ONC del acta de apertura de la licitación y del informe de adjudicación, de acuerdo a lo establecido en el convenio de préstamo y Manual Operativo.

5.2. *Boletín Oficial*: La publicación tenida a la vista correspondiente al Boletín Oficial es una copia simple.

6. Notificación de la adjudicación

No se pudo determinar que la publicación en el UNDB online y en el DgMarket se realizara en tiempo (dentro de las dos semanas de recibida la No Objeción) y forma (conteniendo los resultados que identifiquen la oferta y los números de lotes y la siguiente información: nombre de cada licitante que haya entregado una oferta; precios de las ofertas leídos en voz alta en la apertura de ofertas; nombre y precio evaluado de cada oferta que fue evaluada; entre otras).

7. Certificado fiscal para contratar

No se tuvo a la vista la presentación por parte del contratista del certificado fiscal para contratar vigente a la firma del contrato.

8. Inspecciones y pruebas

No se tuvo a la vista constancia que permita verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la Sección VI. Lista de requisitos, punto 5 Inspecciones y pruebas del pliego que estableció que se realizarían inspecciones y pruebas para verificar “...el correcto funcionamiento de por lo menos el 50 % de los equipos correspondientes al lote...” y que las inspecciones y pruebas se realizarían “...en presencia de un representante del comprador y un representante del adjudicatario a fin de corroborar que el equipamiento adquirido cumpla en un todo con las especificaciones técnicas solicitadas...”.

9. Entrega de los bienes

De acuerdo a lo verificado en el formulario de lista de precios que acompañó a la oferta presentada por la adjudicataria, el precio cotizado fue registrado dentro de la cláusula 14.6.c) “Para bienes fabricados fuera del país del Comprador, e importados previamente”.

En la Sección VI. Lista de Requisitos, punto 1 Lista de bienes y plan de entrega, se estableció que la fecha límite de entrega sería de sesenta (60) días de la firma del contrato (4/2/13, debiéndose cumplir plazo máximo de entrega el 5/4/13).

No obstante lo señalado precedentemente, la ejecución del contrato fue prorrogada.

El 21/3/13 la apoderada de la empresa DS SAFETY S.A. efectuó una presentación informando dificultades para realizar la entrega de los bienes dentro de los plazos previstos en el contrato y argumentando inconvenientes en la obtención de la declaración jurada de importación exigida por la AFIP así como también para la Declaración Jurada Anticipada de Importación exigida por la Secretaría de Comercio Interior. Se solicitó prorrogar el plazo de contrato por el término de 60 días desde la fecha de finalización del contrato. La prórroga fue otorgada por la ANSV.

El 27/5/13 nuevamente se presentó la apoderada informando dificultades que para realizar la entrega de los bienes dentro de los plazos previstos en el contrato y requirió prorrogar nuevamente el plazo de contrato por el término de 60 días desde la fecha de finalización de la addenda I. La prórroga fue concedida por la ANSV.

Se tuvieron a la vista las actas de recepción de bienes, servicios y obras:

Fecha	Cantidad entregada
10 05 13	50
25 06 13	150
19 07 13	70

Se observa que:

9.1. La cotización presentada en la oferta era “Para bienes fabricados fuera del país del comprador, e importados previamente”, no obstante, el contrato no pudo ejecutarse en los plazos originalmente convenidos por no contar el adjudicatario con los bienes al momento de la firma del contrato.

9.2. La segunda prórroga fue solicitada no obstante ya haber sido obtenidas las respectivas Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación.

9.3. De acuerdo a la documentación suministrada, de los un mil (1.000) alcoholímetros adquiridos, solamente se pudo verificar la entrega por parte del adjudicatario y la recepción por parte del comitente de doscientos setenta (270) el 27 % del contrato, estando vencidos los plazos contractuales y sus prórrogas desde 4/8/13 (Plan de entrega sesenta días (60), más las prórrogas ciento veinte (120).

Recomendaciones

Instrumentar en la documentación licitatoria, a efectos de proteger debidamente los intereses del Estado:

a) La exigencia a los licitantes de la presentación de documentación fehaciente que permita constatar lo ofertado en relación con la existencia de los bienes en poder del oferente por tratarse de “bienes fabricados fuera del país del comprador, e importados previamente”.

b) Sanciones ante posibles incumplimientos contractuales, en aquellos casos en que la mora no se encuentre debidamente justificada.

Sancionar debida y oportunamente los incumplimientos contractuales que afectan o puedan afectar las actividades programadas en temas de tanta sensibilidad como es la seguridad de tránsito en general y el control de alcoholemia dentro del territorio nacional en el caso particular.

Tener en cuenta que la resolución 86/2012, sancionada por la Secretaría de Comercio Interior el 6/9/2012, es anterior a la firma del contrato (4/2/13). Asimismo, las prórrogas solicitadas y otorgadas durante la ejecución del contrato no contemplaron en ningún momento la situación planteada a partir de la normativa citada, por lo tanto para la ampliación de los plazos no se indicaron inconvenientes ni demoras fundadas en aquella.

10. Distribución de los alcoholímetros e impresoras

Respecto de la actividad de distribución de los alcoholímetros e impresoras llevado a cabo, no se tuvo a la vista constancias fehacientes de la entrega, indicando por jurisdicción receptora (fecha, nombre, responsable, dirección, teléfono, correo electrónico, cantidad entregada).

II. “Impresión de manuales de Educación Vial - ciclo secundario”

PNUD/ARG/10/012-LPI 04/2011 BIRF LPI 01/2011.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Proyecto PNUD/ARG/10/012 “Fortalecimiento Institucional de la agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV). Préstamo BIRF AR-7.861 “Proyecto de Seguridad Vial”, Organismo de ejecución: Subsecretaría de Coordinación. Empresa: Instituto de Publicaciones y Estadísticas Sociedad Anónima. IPESA. Monto contrato: \$ 5.624.922,00 (orden de compra: 2, del 27/1/12). Ampliación del contrato: \$ 1.124.984,46 (orden de compra: 30 del 7/9/12).

1. Expediente

Revisada y analizada la documentación archivada en los seis (6) cuerpos de expedientes puestos a disposición de esta auditoría, se observa que:

1.1. No se tuvo a la vista la documentación respaldatoria, referida a algunas actuaciones vinculadas al proceso de selección y contratación, que debe integrar el expediente (ejemplo: creación del Comité Local de Contratos, necesidad de la contratación y costo estimado, existencia de crédito, entre otros).

1.2. Las comunicaciones mantenidas con la entidad crediticia se efectuaron mediante el envío de correo electrónico, siendo que el mismo no reúne las condiciones que lo conviertan en un medio fehaciente de comunicación.

1.3. Hay copias simples de la documentación producida (ejemplo: la circular aclaratoria).

1.4. Las actuaciones dirigidas desde y hacia otros sectores públicos o privados carecen de constancia de recepción.

2. Necesidad de la contratación y costo estimado

No se tuvo a la vista el requerimiento en relación con el servicio solicitado determinando la prioridad y justificando la necesidad del requerimiento de los bienes y servicios, indicando las cantidades y características de los bienes o servicios a los que se refiera la prestación.

3. Documentación licitatoria

Se tuvieron a la vista los documentos de la licitación los cuales están inicialados por el coordinador general.

La AGN observa:

3.1. Carecen de sello y firma del área técnica encargada de su elaboración con indicación de ser la documentación definitiva y de aplicación a la contratación.

3.2. No se pudo determinar el procedimiento llevado a cabo para la selección y fijación de los honorarios del mediador.

4. Notificación y publicidad

4.1. Anuncio General de Adquisiciones.

No se tuvo a la vista:

4.1.1. La preparación y presentación al Banco de una versión preliminar de un anuncio general de adquisiciones.

4.1.2. La inserción de tal anuncio en: un Development Business *online* (UNDB *online*) y Development Gateway's (dgMarket).

4.2. Anuncio específico de Adquisiciones.

5. Empresas adquirentes de los pliegos

No se tuvo a la vista el listado de empresas adquirentes de los pliegos, elaborado y firmado por autoridad competente.

6. Circular aclaratoria 1 y enmienda 1

No se tuvo a la vista la aprobación de la enmienda 1 a la documentación licitatoria, emitida por autoridad competente.

7. Evaluación de las ofertas

7.1 Tanto en la Carta de Remisión del Informe de Evaluación de Ofertas como en el Acta 1 del Informe del Comité Local de Contratos, los montos de la oferta calificada técnica y económicamente, por un valor de pesos cinco millones seiscientos veinticuatro mil novecientos veintidos (\$ 5.624.922,00) incluyen IVA, no obstante la disposición PNUD/ARG/10/012 05/2012 adjudicó la Licitación Pública por idéntico monto indicando "sin IVA".

7.2 De acuerdo al contenido del Cuadro 5. Precios de la Oferta (tal como se haya leído en voz alta), surge que el precio de la oferta de Inghen S.A. (\$ 3.723.200,00) resultó ser sustancialmente inferior al de la oferta presentada por IPESA (\$ 5.624.922,00), que resultó ser la ganadora. Asimismo, en el Cuadro 6 –Examen preliminar– se indicó que el plazo propuesto por Inghen S.A para la entrega fue de sesenta (60) días con lo cual no cumplía con el plazo de entrega previsto en el plan de actividades que era de cuarenta (40) días, lo cual condujo a que se dejara fuera del análisis a dicha empresa por no cumplir con el plazo de entrega en veinte (20) días, pese a que no se indicaron razones de urgencia que justifiquen y compensen la relación tiempo de entrega versus costo de los bienes.

8. Publicación ONC

No se tuvo a la vista la publicación en la página web de la ONC (conforme lo establecido en el convenio de préstamo y Manual Operativo) de las actas de apertura de la licitación, y de los informes de adjudicación.

9. Notificación de la adjudicación

No se tuvo a la vista la publicación en el UNDP *online* y en el Market de los resultados de la licitación identificando 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.

10. Adjudicación y addenda al contrato

No se tuvo a la vista la intervención del área jurídica dictaminando en relación con la legalidad del procedimiento de selección llevado a cabo.

11. Certificado fiscal para contratar

No se tuvo a la vista el Certificado Fiscal para Contratar vigente al momento de la firma de la orden de compra (27/1/12).

12. Devolución de las garantías de oferta

A excepción de la firma RR Donnellev, no se tuvieron a la vista la devolución en tiempo y forma de las garantías de ofertas a los otros oferentes no ganadores de la LPI.

13. Modificación del contrato

No se tuvo a la vista la remisión de una copia de la addenda al Banco.

14. Pagos

Se tuvieron a la vista las impresiones de la página del Sistema Maera del PNUD donde se detallan las transacciones de los pagos a la empresa IPESA de fecha 13/7/12, por \$ 5.624.922,06 y de fecha 19/11/12 por \$ 1.124.984,40, contabilizados en el programa BIRF 7.861-AR con fecha 30/10/13. Al respecto se señala que no se tuvieron a la vista los recibos emitidos por la empresa por los pagos realizados.

15. Distribución del material impreso

15.1. No se tuvo a la vista documentación respaldatoria que permita componer la distribución de la totalidad del material impreso, en tiempo y forma, en la cual conste la recepción fehaciente por parte del beneficiario (identificando: institución receptora, fecha, nombre, responsable, dirección, etcétera), no pudiéndose conformar la información suministrada (cantidad efectivamente distribuida: 435.156), con la sumatoria de entregas que consta en el listado proveído (381.096) y los remitos, donde no se pudo componer la cantidad entregada debido a las siguientes deficiencias:

a) Remitos emitidos por la ANSV (más de 120) que no especifican la cantidad entregada, número de remito y otros datos que permitan individualizar al receptor.

b) Remitos emitidos por la empresa OCA que no tienen que ver con la adquisición en cuestión (entrega de cascos).

Pablo G. González. – Enrique A. Vaquié. – José M. Á. Mayans. – Eric Calcagno y Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. – Nanci M. A. Parrilli. – Julio R. Solanas. – Miguel Á. Pichetto.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Senado de la Nación O.V.-164/14, mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica resolución 89/14, aprobando el Informe de Auditoría independiente sobre los estados financieros del Proyecto de Seguridad Vial-Fase I, convenio de préstamo 7.861-AR BIRF ejercicio 3 finalizado el 31/12/2013; 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

regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, sobre los estados financieros por el ejercicio 3 finalizado el 31/12/13 correspondientes al Proyecto de Seguridad Vial-Fase I convenio de préstamo 7.861-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, 9 de septiembre de 2015.

*Pablo G. González. – Enrique A. Vaquié. –
José M. Á. Mayans. – Eric Calcagno y
Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. –
Manuel Garrido. – Nanci M. A. Parrilli.
– Julio R. Solanas. – Miguel Á. Pichetto.*

2

Ver expediente 236-S.-2016.

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