

PERÍODO PARLAMENTARIO

2009

ORDEN DEL DÍA N° 10

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 4 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 15 de febrero de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, respecto del informe sobre los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales. (107-S.-2009.)

Buenos Aires, 18 de noviembre de 2009.

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 en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto del informe sobre los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - convenio de préstamo 7.242-AR BIRF.

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

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) ha examinado los estados financieros, notas anexas e infor-

mación financiera complementaria, por el ejercicio 3 iniciado el 1° de enero de 2007 y finalizado el 31 de diciembre de 2007, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, parcialmente financiado con recursos provenientes del convenio de préstamo 7.242-AR, suscrito el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio operó el 26 de abril de 2005.

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

La AGN no adjunta los estados financieros mencionados en el apartado “Estados auditados”.

En el apartado “Alcance del trabajo de la auditoría”, la AGN señala que no recibió respuesta por parte de la Unidad Coordinadora de Fideicomisos de Infraestructura –UCOFIN– del Ministerio de Economía y Producción (MEP) sobre la existencia de pagos en el ejercicio para las obras del proyecto.

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

1. El proyecto registró como obra gastos correspondientes a bienes como consecuencia de la incorporación en el pliego de bases y condiciones de obra (especificaciones técnicas particulares) de la Provisión de Movilidad para el Personal de Supervisión y Equipamiento Informático (licitación de la obra de la malla 330 - ruta nacional 7, tramos: empalme ruta nacional 40 S - límite con Chile - provincia de Mendoza).

2. Existen discrepancias entre la información que surge del estado de desembolsos en dólares (justificaciones al banco) preparado al tipo de cambio de la fecha de extracción de la cuenta especial, tal cual lo indica el BIRF y la que exponen los registros en esa mone-

da, llevada al tipo de cambio de la fecha de pago. Al respecto, según surge del sistema de la UCP-BIRF se produce una diferencia de u\$s 82.865,80 entre ambos por ese efecto.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo señalado en “Alcance del trabajo de la auditoría” y excepto por lo señalado en “Aclaraciones previas”, los estados financieros, notas anexas e información financiera complementaria, exponen razonablemente la situación financiera del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales al 31 de diciembre de 2007, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con adecuadas prácticas contables y con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 7.242-AR.

Asimismo, la Auditoría General de la Nación informa acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda los estados de gastos (SOE) y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al BIRF durante el ejercicio 3 finalizado el 31 de diciembre de 2007, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, parcialmente financiado con recursos del convenio de préstamo 7.242-AR, suscrito el 6 de diciembre de 2004 entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y cuya fecha efectiva de inicio es el 26 de abril de 2005.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, los estados identificados, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, presentan razonablemente la información para sustentar los certificados de gastos y las solicitudes de retiro de fondos relacionadas, que fueron emitidos y presentados al Banco Mundial durante el ejercicio finalizado el 31/12/07, de conformidad con los requisitos establecidos en el convenio de préstamo 7.242-AR.

Finalmente, la Auditoría General de la Nación ha efectuado el examen de la cuenta especial, correspondiente al ejercicio 3 finalizado el 31/12/07, correspondiente al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales, de conformidad con la sección 2.02 (b) y anexo 5 del convenio de préstamo 7.242-AR.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, el estado de la cuenta especial expone razonablemente la disponibilidad de fondos de la cuenta especial del Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales al 31 de diciembre de 2007, así como las transacciones realizadas durante el ejercicio finalizado en esa fecha, de conformidad con adecuadas prácticas contable-financieras y con las estipulaciones sobre el uso de fondos contempladas en la respectiva cláusula y anexo del convenio de préstamo 7.242-AR.

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

Observaciones del ejercicio

Antecedentes de las contrataciones - Obras C.Re.Ma. Fase III, licitación obra Malla 330 - Ruta nacional

7. Tramos: empalme ruta nacional 40 S - límite con Chile, provincia de Mendoza, expediente 10.034/2005, licitación pública 7/06. Contrato de rehabilitación y mantenimiento de carreteras.

1. Contrato C.Re.Ma: no visualizó en las actuaciones lo requerido en la sección 3.09 (a) del convenio de préstamo que dispone que antes de concretar un contrato C.Re.Ma la DNV debe suministrar al banco un informe en el que se señale: la prioridad asignada dentro de la red vial a las obras específicas incluidas en este contrato C.Re.Ma. y su factibilidad económica.

La AGN recomienda mantener archivos completos con toda la documentación que permita visualizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el convenio de préstamo.

2. Pliego de bases y condiciones:

a) La AGN visualizó en las actuaciones la resolución 280/06 en la cual se dispone que se aprueba “el Pliego C.Re.Ma edición 2006 según el texto cuyo original obra a fojas 1466/1637 del expediente...” N° 6.847-V.-2002 “...y que en copia certificada pasa a formar parte de esta resolución”. Al respecto, en las actuaciones sólo consta una copia simple del pliego firmado únicamente por la contratista.

b) El pliego contiene las bases, condiciones y especificaciones técnicas para la licitación de contratos de recuperación y mantenimiento de carreteras, Sistema C.Re.Ma. En las Especificaciones Técnicas Particulares se solicita al contratista la provisión de bienes los cuales a través de este mecanismo ingresan al patrimonio de la DNV. Sobre el particular, en la no objeción, el banco reitera el punto de vista respecto del alcance dado a los contratos C.Re.Ma en las Especificaciones Técnicas Particulares relacionado con la compra de equipamiento informático, fotográfico, GPS y/o vehículos a una empresa constructora, que puede resultar en el pago de sobrecostos innecesarios, recomendando comprar estos bienes separadamente. En los pliegos acompañados a las actuaciones esta sugerencia del banco no es tenida en cuenta. A través de la metodología utilizada se está solicitando al contratista, dentro de una licitación de una obra pública, la provisión de bienes, dejando de lado el procedimiento específico para su adquisición de acuerdo a la normativa aplicable. Mediante la aplicación de esta metodología se encontraría activado un sistema de adquisición de bienes que elude los procedimientos establecidos en la ley para ese fin.

La AGN recomienda dar cumplimiento a la normativa vigente en cuanto a la identificación de los originales de los pliegos de licitación que se han de integrar al expediente de la licitación. Abstenerse de utilizar el sistema de contratación de obra pública y selección de contratista para la adquisición de bienes. Evitar todo tipo de delegación de la gestión de adquisición de bienes del Estado colocándola en manos de particulares, con independencia de que el banco otorgue su no objeción. Dar cumplimiento a lo observado por el banco en oportunidad de ser solicitada su no objeción,

teniendo en cuenta que ésta fue otorgada sujeta a la condición de que debía ser modificado el documento de la licitación.

3. Imputación presupuestaria y matriz de financiamiento: el informe de imputación presupuestaria de fojas 345 referida a la malla 330, ruta nacional 7, tramo: empalme ruta nacional 40 S, límite con Chile, sección: km 1.052,34 comunica que las erogaciones son imputables al inciso 4 (Bienes de uso), principal 2 (Construcciones), parcial 2 (Construcciones en bienes de dominio público). La AGN observa que:

a) En dicho informe el funcionario firmante no aclara la firma, imposibilitando su identificación.

b) En esta partida se registran gastos correspondientes a bienes que pasan a integrar el patrimonio de la DNV.

c) En la matriz de financiamiento del préstamo se identifica claramente el tipo de gasto que se financia estando el ítem obras destinado a la financiación exclusiva de los contratos C.Re.Ma.

La AGN recomienda proceder a la aclaración de la firma del funcionario competente que suscribe el informe. Proceder a la imputación del gasto de adquisición de bienes conforme al manual de clasificaciones presupuestarias vigente. Cumplir con las pautas de financiamiento acordadas oportunamente con el banco y contenidas en el convenio de préstamo con el objeto específico de mantener transparente la gestión.

4. No objeción: el banco otorga la no objeción “al documento propuesto bajo la condición de que se modifique”, por parte de DNV. No consta la conformidad dada por el banco al documento definitivo.

La AGN recomienda solicitar formalmente y obtener la conformidad al documento definitivo por parte del banco.

5. Resolución administrador general 716/06:

a) La única copia de publicación del aviso de la licitación que fuera visualizada en las actuaciones corresponde al Boletín Oficial y se publicó con fecha 10/3/06, anterior a la resolución que autoriza el llamado.

b) En el artículo 1° de la resolución 716/06 se resolvió: “Apruébese la documentación correspondiente al pliego de bases, condiciones y especificaciones técnicas...” no mencionándose la aprobación del proyecto, tal como correspondía, conforme lo indicado por las gerencias de Planeamiento, Investigación y Control y de Obras y Servicios Viales en su nota conjunta de fecha 16/3/06 y lo establecido en la ley 13.064, artículo 4°.

La AGN recomienda cumplir con los pasos, procedimientos y condiciones establecidos en la normativa vigente para el llamado a licitación.

6. Publicaciones:

a) No visualizó en las actuaciones copia de las publicaciones efectuadas en otros medios adicionales al Boletín Oficial.

b) No hay constancia en el expediente de la publicación del aviso en la página web de la ONC.

c) En el único aviso visualizado no se especifica el tipo de licitación de que se trata.

La AGN recomienda agregar en el expediente todas las publicaciones efectuadas en aquellos medios en los cuales se ha procedido a anunciar el llamado a licitación de acuerdo a lo establecido por la normativa vigente, dejando constancia expresa del tipo de licitación.

7. Recibos de adquisición de pliegos: la totalidad de los recibos de adquisición de pliegos, en cuyo reverso consta la notificación de los adquirentes de los volantes emitidos por la DNV, son de fecha anterior a la resolución que aprueba el llamado a licitación y establece su valor.

La AGN recomienda llevar a cabo todos los procedimientos dentro del marco de competencias normativamente establecido.

8. Presupuesto oficial y actualización:

a) De la intervención del jefe del 4° Distrito Mendoza que consta en las actuaciones, surge que el presupuesto oficial fue elaborado por la dependencia a su cargo y corresponde al mes de diciembre de 2005 y ascendía a \$ 72.316.696,15. La oferta admisible más conveniente fue de \$ 85.689.000, es decir un 19 % por encima del presupuesto oficial. Asimismo, la AGN observa que las cinco ofertas superan el 15 % respecto del presupuesto oficial. El reglamento de procedimiento de adjudicación de licitaciones de contratos Sistema C.Re.Ma. establece:

– En su punto 8.3.3. que en el caso en que la menor oferta económica admisible supere el presupuesto oficial en hasta el 15 % (pliego C.Re.Ma. 2005), se deberá requerir de la oferente la información adicional relacionada con la justificación completa y detallada respecto de la diferencia entre su oferta y el presupuesto oficial.

– En el punto 8.3.4. establece que la Ucoproli convocará al respectivo jefe de Distrito a fin de que tome conocimiento de lo actuado y se expida con relación a las explicaciones aportadas por el oferente. Se efectuó la solicitud a la empresa que presentó la oferta admisible más baja para obtener aclaraciones de su oferta. La oferente adjuntó presupuesto y análisis de precios. También se convocó al jefe del 4° Distrito Mendoza para tomar conocimiento de la presentación efectuada por la empresa y expedirse en relación a ella. Según informe del jefe del 4° Distrito DNV Mendoza, el presupuesto oficial de la obra fue elaborado por el distrito con precios al mes de diciembre de 2005 y ascendía a \$ 72.316.696,15. En dicho informe se indica que la presentación de las ofertas es en el mes de abril de 2006 por lo cual correspondería su actualización mediante el índice de variación determinado por la categoría de obra, correspondiente a las mallas C.Re.Ma. 4 Recuperación y mantenimiento (decreto 1.295/02) tomando para ello los índices de los meses de noviembre de 2005 y marzo de 2006, dando como resultado una variación

de + 3,22 %, resultando ser el presupuesto actualizado de \$ 74.645.293,77.

La AGN observa que no surge de los antecedentes puestos a disposición de la auditoría habilitación normativa para que la DNV utilice el decreto 1.295/02 con el fin de actualizar el presupuesto oficial de la obra.

b) Con la actualización del presupuesto oficial la variación entre éste y el monto de la oferta más conveniente (\$ 85.689.000) es de + 14,79 % que es considerado por la DNV dentro de los parámetros razonables. La AGN observa que en las actuaciones no se acompaña al informe del jefe del 4° Distrito la documentación respaldatoria que permita visualizar la variación de los costos de las obras viales entre los meses de diciembre de 2005 y marzo de 2006, lo cual resulta relevante especialmente teniendo en cuenta que la diferencia existente entre la oferta calificada en primer lugar y el presupuesto oficial actualizado (POA) es un porcentaje muy cercano al considerado para su rechazo (15 %).

c) La AGN observa que no consta en las actuaciones comunicación al banco informando la modificación efectuada en el presupuesto oficial.

d) La AGN no visualizó la intervención del área presupuestaria del organismo en relación a la actualización del presupuesto oficial.

e) No consta en las actuaciones la resolución que aprueba la actualización del presupuesto oficial.

La AGN recomienda tener en cuenta que el decreto 1.295/02 tiene como objeto la redeterminación de precios a solicitud del contratista y para contratos vigentes sin contemplar su aplicación en casos de actualización de presupuestos oficiales. Adoptar medidas conducentes a adecuar el accionar administrativo a legislación específica y vigente en esta materia. Agregar en el expediente toda la documentación utilizada por los sectores intervinientes de modo tal que permita analizar y constatar la existencia y magnitud de las cuestiones que dieron lugar a las mismas. Comunicar a la entidad crediticia toda modificación efectuada en relación a la obra y al presupuesto oficial respectivo. Dar intervención al área presupuestaria competente a fin de poner en su conocimiento las variaciones y/o actualizaciones efectuadas en el presupuesto oficial para que proceda según corresponda y dejar constancia en el expediente de la comunicación y la intervención efectuada. Proceder a aprobar las modificaciones y/o actualizaciones efectuadas en el presupuesto oficial y acompañar dicho acto al cuerpo principal del expediente en que tramita la licitación.

9. Dictamen de la Subgerencia de Asuntos Jurídicos:

a) En la calificación a los licitantes efectuada por la Ucoproli, en su informe 65/06, en lo referente a los requisitos jurídicos estatutarios indica que la "...evaluación queda sujeta a la intervención de la Subgerencia de Asuntos Jurídicos...". No obstante en el dictamen de la SAJ, nada se menciona al respecto.

b) En el citado informe de la Ucoproli en lo referente a la información sobre litigios pendientes dice que "el cumplimiento de los requerimientos de la presente subcláusula queda sujeto al análisis de la Subgerencia de Asuntos Jurídicos...". No obstante en el dictamen de la SAJ, nada se menciona al respecto.

La AGN recomienda dejar constancia en forma puntual, haciendo una mención concreta, de aquellas cuestiones que han sido de la competencia de la SAJ y respecto a las cuales se ha requerido su dictamen, a fin de despejar cualquier tipo de dudas respecto del alcance y contenido del mismo.

10. Prórroga de la validez de las ofertas: la AGN no visualizó en las actuaciones:

a) La mención de circunstancias excepcionales que justifiquen el pedido de prórroga de mantenimiento de oferta por parte de la DNV, tal como lo establece el punto 4.1.7. del Manual Operativo.

b) El período de la prórroga solicitada.

c) El envío de la solicitud, por parte de la División Licitación y Compras, a la UCP.

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

La AGN recomienda proceder de acuerdo a lo establecido en el Manual Operativo dejando constancia en el expediente del cumplimiento de lo dispuesto en relación al punto analizado y observado.

11. No objeción BIRF: con fecha 21/7/06 se solicitó no objeción a la adjudicación, la cual fue otorgada por el banco mediante nota sin número de fecha 7/8/06. La AGN observa que: el banco ha comprobado "...que la DNV no ha dado cabal cumplimiento a las condiciones bajo las cuales se emitiera..." su "...no objeción a los documentos de la licitación..." al no ser eliminada o modificada la nota aclaratoria sobre la desafectación provisoria o definitiva de tramos de malla, lo cual "...puede haber llevado a los licitantes a recargar los precios de sus ofertas, previsionando los posibles costos improductivos en los que habrían de incurrir en caso de reducirse el alcance del contrato".

La AGN recomienda comunicar al banco las razones que fundamentan y que conducen a la DNV a dejar de lado las condiciones fijadas por la entidad crediticia en oportunidad de dar su no objeción y en las que se propugna la modificación de los documentos de la licitación.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 187/08, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros al 31/12/07, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - convenio de préstamo 7.242-AR BIRF; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación respecto del informe sobre los estados

financieros al 31/12/07, correspondientes al Proyecto de Gestión de Activos Viales Nacionales - convenio de préstamo 7.242-AR BIRF.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de octubre de 2008.

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. Á. Mayans. – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 107-S.-2009.

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