

SESIONES ORDINARIAS

2012

ORDEN DEL DÍA N° 641

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA
DE CUENTAS

Impreso el día 27 de julio de 2012

Término del artículo 113: 7 de agosto de 2012

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación con motivo de la auditoría de gestión llevada a cabo en el ámbito de la Sociedad Construcción de Viviendas para la Armada de la República Argentina S.E., a través del análisis de sus actividades principales desarrolladas durante los años 2007 y 2008. (78-S.-2012.)

Buenos Aires, 11 de julio de 2012.

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 las medidas adoptadas en atención a las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, con motivo de la auditoría de gestión llevada a cabo en el ámbito de la Sociedad Construcción de Viviendas para la Armada de la República Argentina S.E.-Coviara, a través del análisis de sus actividades principales desarrolladas durante los años 2007 y 2008.

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

Saludo a usted muy atentamente.

AMADO BOUDOU.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) realizó una auditoría de la gestión en el ámbito de la entidad Construcción de Viviendas para la Armada de la República Argentina S.E.-Coviara, a través del análisis de sus actividades principales desarrolladas durante 2007 y 2008.

Señala la AGN que los procedimientos empleados para el presente trabajo han consistido en la reunión y análisis de antecedentes; entrevistas con los funcionarios de las gerencias general, de administración y finanzas, comercial y técnica; un análisis transversal de dos emprendimientos (abarcando desde la decisión de emprender el proyecto hasta la ejecución de la obra y venta de las unidades), el relevamiento de procedimientos de contratación (por la compra de terrenos y la selección de contratistas) y la confirmación por escrito de las cuestiones relevantes.

Para realizar el análisis transversal de dos emprendimientos, se tuvieron en cuenta los desarrollos denominados Milenium 74 (D. Álvarez 460, CABA) por ser el proyecto concluido más reciente respecto de las tareas de campo y Milenium 79 (Conesa 377, Zárate), seleccionado al azar sobre un total de cuatro emprendimientos en ejecución. En el análisis de procedimientos de contratación, se incluyeron tres de los cuatro edificios en construcción y cuatro compras de terrenos sobre un total de diez emprendimientos (en ejecución o en proyecto.)

Las tareas de campo se extendieron entre el 27/10/2008 y el 30/4/2009.

Como resultado de su examen la AGN formula los siguientes comentarios y observaciones:

1. La base de datos que compila Coviara para conocer la cantidad de postulantes generales y sus necesidades habitacionales se encuentra desactualizada.

Coviara ha contestado sobre este punto que la empresa no contempla mantener una base de datos con actualización periódica o rutinaria, corroborando los aspectos señalados en la observación.

2. La planificación de los emprendimientos no se encuentra adecuadamente documentada, dejándose sólo constancia de algunos elementos del futuro proyecto en oportunidad de efectuar la compra del terreno.

Informa la AGN que Coviara ha señalado que la planificación de los proyectos se encuentra desarrollada en el plan de mediano plazo, en el que se mencionan las obras en ejecución, las que se proyectan iniciar en los terrenos ya adquiridos y la adquisición de terrenos para construcción en el siguiente trienio. Agrega que el plan citado por Coviara como instrumento de planificación no contiene elementos que den cuenta de –por ejemplo– cómo un proyecto determinado podrá responder al déficit habitacional de su población objeto. Asimismo, la entidad auditada ha reconocido en su respuesta que su acción atiende a una fracción reducida de su personal beneficiario, situación que constituye el disparador de la falta de planificación que aquí se observa.

3. En las actas de directorio se deja constancia que la elección de la zona para la compra de terrenos responde al requerimiento de clientes, producto de las visitas ejecutadas por Coviara a distintos organismos de la ARA. No surgen elementos que den cuenta de tales convocatorias que justifiquen el curso de acción seguido.

4 Las condiciones de financiamiento que ha adoptado Coviara para su operatoria, en sintonía con las operaciones de mercado, alejan a los beneficiarios específicos de la adquisición de una vivienda, porque la cuota que resulta luego de ahorrar no menos de un 15% del valor del inmueble queda fuera del rango de topes establecido por la empresa (33% del ingreso familiar y 50% del sueldo del beneficiario) para que el interesado califique para un plan de financiamiento. Estas condiciones obligan a que el postulante constituya un ahorro previo mayor para reducir la cuota, o bien a conseguir financiamiento bancario para poder pagar al contado.

Señala la AGN que, sobre el particular, Coviara ha contestado que excepcionalmente otorga planes subsidiados en áreas de gran demanda, como el proyecto localizado en Punta Alta, y que no es responsable de la distancia entre los valores de la construcción y los sueldos de una gran parte de sus beneficiarios. Señala la AGN que, desde la óptica de la auditoría, la responsabilidad de Coviara es de aportar soluciones a la distancia entre los extremos aludidos, de manera que favorecer al personal en áreas de gran demanda no sea una excepción.

Contrataciones

5. El directorio aprobó la compra de terrenos en la CABA, para desarrollar los emprendimientos Milenium 74 en Parque Centenario –en proximidades

del Hospital Naval Buenos Aires– y Milenium 75 en el barrio de Saavedra o el de Núñez, ambos con una superficie total ocupable de entre 3.000 y 5.000 metros cuadrados. El terreno para Milenium 74 se compró en Aranguren y Donato Álvarez –barrio de Caballito– con una superficie total vendible de 13.840 metros cuadrados. Este emprendimiento se ejecutó finalmente sobre una fracción del terreno adquirido (de 750 metros cuadrados sobre avenida Donato Álvarez), quedando vacante el resto del terreno, de aproximadamente 3.900 metros cuadrados sobre la calle Aranguren, que en la documentación se encuentra destinado a Milenium 75.

Observa la AGN que la compra de terrenos para el desarrollo de proyectos no se ajustó a lo previsto. Destaca, en cambio, la buena cotización que experimentaron los terrenos adquiridos con el paso del tiempo, que generó ganancias por su valorización.

6. El terreno donde se radicó el emprendimiento Milenium 79 se compró en la ciudad de Zárate y presenta los siguientes aspectos:

–Se adquirió en \$440.000, siendo la tasación del Tribunal de Tasaciones de hasta \$400.000.

–Se firmó el boleto de compra-venta el día 5/12/05, siendo la preadjudicación y publicación en el Boletín Oficial posteriores a esa fecha (12/12/05 y 21/12/05, respectivamente).

7. El adjudicatario de la obra correspondiente a Milenium 82 (en ejecución) fue la empresa Dobilia S.A. Los balances anteriores a la apertura de ofertas (17/10/07) presentaban una relación pasivo total/patrimonio neto de 1,98 al 30/4/07; 1,44 al 30/4/06 y 1,17 al 30/4/05, siendo condición según el pliego de bases y condiciones particulares una relación no mayor a 1.

8. En algunos llamados a licitación, la publicidad no respeta el lapso mínimo de 20 días hábiles administrativos que debe mediar entre la primera publicación y la apertura de ofertas (según artículo 6 del régimen de contrataciones de Coviara, aprobado por decreto 3.288/68).

9. La oferta adjudicada en el emprendimiento Milenium 79 presenta diferencias respecto del proyecto oficial, en cuanto a cantidades unitarias de algunos rubros y en la cantidad de materiales de ciertos ítems. Señala que la gerencia técnica ha aclarado que las diferencias se deben a modificaciones introducidas por los oferentes, sin alterar la arquitectura ni generar adicionales. Agrega que, consultada sobre el particular, el área técnica ha informado que la modificación nunca se concretó porque la adjudicataria no presentó el recálculo de estructuras y finalmente se ajustó en su ejecución al cálculo estructural del proyecto oficial.

Desde el punto de vista financiero, la obra se certificó y pagó según la oferta.

Informa la AGN que Coviara ha señalado sobre este punto que las diferencias entre el presupuesto referencial y la oferta adjudicada en cantidades unitarias de rubros y materiales son analizadas si se acompaña el

criterio de un computista que avale la modificación de la arquitectura. Si ello no ocurre, continúa el proyecto referencial pero al precio ofertado.

Hace notar que esta forma de adjudicar la obra ofrece dudas en cuanto al proceso de selección del contratista, toda vez que la oferta técnica y la económica no se corresponderían, según la respuesta obtenida.

Comercialización

10. La normativa que le da marco a la actividad de Coviara no resulta suficiente para incorporar a terceros y al personal complementario en su oferta de viviendas, ni tampoco es suficiente para encuadrar la operatoria que contempla la priorización de ventas de contado y condiciones crediticias de mercado para las operaciones financiadas (se vulneran con ello los preceptos de la ley 14.135). La falta de financiamiento mediante fondos del Tesoro por discontinuación de los planes FONAVI, obligó a la empresa a autofinanciarse. La eliminación de fondos del Tesoro para Coviara sin la consecuente modificación de su marco normativo original, constituye una situación que debe ser afrontada oportunamente para no obstaculizar las tareas que la empresa viene llevando a cabo.

11. En el emprendimiento Milenium 74, existe una venta a un comprador complementario que se realizó antes de que se abriera la venta general (durante el período de venta exclusiva para beneficiarios).

12. Entre las ventas del emprendimiento Milenium 74 existe una operación con un tercero por un valor equiparable con los precios pagados por beneficiarios específicos. El departamento de 6° B se vendió a un tercero por \$382.110 cuando el valor determinado para la misma unidad a pagar por un beneficiario era de \$382.192.

Atento las observaciones efectuadas, la AGN efectúa las siguientes recomendaciones:

1. Actualizar la base de datos de postulantes generales, de manera que permitan apreciar la justificación de los proyectos emprendidos, en cuanto a envergadura de las obras, superficies por unidad, comodidades, etcétera.

2. Documentar formalmente la planificación de los emprendimientos, dejando taxativamente expresado, qué objetivo persigue el proyecto, a quiénes va dirigido, con qué recursos se cuenta, cómo va a disminuir la demanda insatisfecha de su población demandante, entre otros aspectos.

3. Establecer un mecanismo de consultas y compilación de las respuestas que se obtengan, por los requerimientos que se formulen a los beneficiarios en las visitas que realice Coviara a los distintos organismos donde revista su población objeto.

4. En atención a que los topes fijados por Coviara restringen el acceso de beneficiarios a los planes de vivienda, considerar la posibilidad de morigerar tales condiciones para la mayor cantidad de beneficiarios

posible, mediante gestiones ante entidades de crédito o instituciones públicas que cuenten con planes de acceso a la vivienda, sin afectar su situación financiera.

5. En la adquisición de terrenos, ajustar el resultado del procedimiento de contratación al requerimiento efectuado.

6. Atender a las cuestiones planteadas en 4.6. a 4.8. para no incurrir en situaciones similares en el futuro.

7. Tener en cuenta lo planteado en 4.9. al analizar las ofertas para seleccionar contratistas de obra.

8. Gestionar, a través de los canales jerárquicos que correspondan, la modificación normativa que corresponda para encuadrar –en forma alternativa y de acuerdo a las necesidades de financiamiento que tenga la empresa– la venta a personal complementario y a terceros, así como también operaciones no financiadas y con las condiciones de venta más acordes con su objetivo.

9. Ajustar la comercialización general a las condiciones y oportunidades de venta que se establecieron en el plan Coviara 2000.

El órgano de control externo concluye su informe expresando que:

“Coviara ha aprobado una operatoria de comercialización de viviendas (ventas a personas que no pertenecen a la Armada, Prefectura Naval ni al Ministerio de Defensa, al contado o con financiación similar a la del mercado) por acta de directorio, que no se corresponde con lo establecido en la ley 14.135, marco en el que se decretaron su creación (decreto 2.042/66) y su estatuto (decreto 2.462/86).

”Asimismo, el establecimiento de ingresos mínimos fijados por Coviara para que los beneficiarios específicos puedan acceder a una vivienda, disminuye fuertemente la cantidad de posibles adquirentes entre su personal objeto”.

Roberto F. Ríos. – Gerardo R. Morales. – José M. Á. Mayans. – Enrique A. Vaquié. – Eric Calcagno y Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. – Julio R. Solanas. – Elena M. Corregido. – Pablo G. González. – Nanci M. A. Parrilli. – Ernesto R. Sanz.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-168/10, mediante el cual la Auditoría General de la Nación comunica la resolución 112/10, aprobando el informe referido a Construcción de Viviendas para la Armada

de la República Argentina S.E.-Coviara, con el objeto de evaluar la gestión de la empresa; 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 las medidas adoptadas en atención a las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, con motivo de la auditoría de gestión llevada a cabo en el ámbito de la Sociedad Construcción de Viviendas para la Armada de la República Argentina S.E.-Coviara, a través del análisis de sus actividades principales desarrolladas durante los años 2007 y 2008.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo 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 mayo de 2012.

Roberto F. Ríos. – Gerardo R. Morales. – José M. Á. Mayans. – Enrique A. Vaquié. – Eric Calcagno y Maillmann. – José M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. – Julio R. Solanas. – Elena M. Corregido. – Pablo G. González. – Nanci M. A. Parrilli. – Ernesto R. Sanz.

2

Ver expediente 78-S.-2012.

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