

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Agosto de 2016.																																																												
Código del Proyecto	1.15.01																																																												
Denominación del Proyecto	SHU - Recolección y Limpieza por Terceros.																																																												
Período examinado	Año 2014.																																																												
Unidad Ejecutora	Dirección General de Limpieza. .																																																												
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y financieros del proceso de licitación para la contratación del Servicio de Higiene Urbana de la Ciudad																																																												
Presupuesto	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td colspan="4" style="text-align: center;">Jurisdicción 35 Ministerio de Ambiente y Espacio Público</td> </tr> <tr> <td colspan="4" style="text-align: center;">Dirección Gral. De Limpieza (UE 8737)</td> </tr> <tr> <td colspan="4" style="text-align: center;">PROGRAMA 52: – Servicios de Higiene Urbana</td> </tr> <tr> <td colspan="4" style="text-align: center;">PERÍODO AUDITADO: 2014</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><i>Crédito del programa</i></td> <td style="text-align: center;"><i>Nº de Inciso</i></td> <td colspan="2" style="text-align: center;"><i>Crédito del Inciso</i></td> </tr> <tr> <td rowspan="4" style="text-align: center;">Sancionado</td> <td rowspan="4" style="text-align: center;">3.772.876.461,00</td> <td>1-Gastos en Personal</td> <td style="text-align: right;">11.348.622,00</td> </tr> <tr> <td>2-Bienes de Consumo</td> <td style="text-align: right;">7.460.000,00</td> </tr> <tr> <td>3-Servicios No Personales</td> <td style="text-align: right;">3.404.131.839,00</td> </tr> <tr> <td>4-Bienes de Uso</td> <td style="text-align: right;">349.936.000,00</td> </tr> <tr> <td rowspan="6" style="text-align: center;">Vigente</td> <td rowspan="6" style="text-align: center;">5.919.055.622,00</td> <td>1-Gastos en Personal</td> <td style="text-align: right;">36.419.142,00</td> </tr> <tr> <td>2-Bienes de Consumo</td> <td style="text-align: right;">20.596.332,00</td> </tr> <tr> <td>3-Servicios No Personales</td> <td style="text-align: right;">3.999.798.289,00</td> </tr> <tr> <td>4-Bienes de Uso</td> <td style="text-align: right;">544.837.145,00</td> </tr> <tr> <td>5-Transferencias</td> <td style="text-align: right;">4.661.912,00</td> </tr> <tr> <td>6-Activos Financieros</td> <td style="text-align: right;">1.312.742.802,00</td> </tr> <tr> <td rowspan="6" style="text-align: center;">Devengado</td> <td rowspan="6" style="text-align: center;">5.912.302.204,00</td> <td>1-Gastos en Personal</td> <td style="text-align: right;">36.419.126,00</td> </tr> <tr> <td>2-Bienes de Consumo</td> <td style="text-align: right;">20.208.660,00</td> </tr> <tr> <td>3-Servicios No Personales</td> <td style="text-align: right;">3.993.590.184,00</td> </tr> <tr> <td>4-Bienes de Uso</td> <td style="text-align: right;">544.679.524,00</td> </tr> <tr> <td>5-Transferencias</td> <td style="text-align: right;">4.661.912,00</td> </tr> <tr> <td>6-Activos Financieros</td> <td style="text-align: right;">1.312.742.798,00</td> </tr> </table>			Jurisdicción 35 Ministerio de Ambiente y Espacio Público				Dirección Gral. De Limpieza (UE 8737)				PROGRAMA 52: – Servicios de Higiene Urbana				PERÍODO AUDITADO: 2014				<i>Crédito del programa</i>	<i>Nº de Inciso</i>	<i>Crédito del Inciso</i>		Sancionado	3.772.876.461,00	1-Gastos en Personal	11.348.622,00	2-Bienes de Consumo	7.460.000,00	3-Servicios No Personales	3.404.131.839,00	4-Bienes de Uso	349.936.000,00	Vigente	5.919.055.622,00	1-Gastos en Personal	36.419.142,00	2-Bienes de Consumo	20.596.332,00	3-Servicios No Personales	3.999.798.289,00	4-Bienes de Uso	544.837.145,00	5-Transferencias	4.661.912,00	6-Activos Financieros	1.312.742.802,00	Devengado	5.912.302.204,00	1-Gastos en Personal	36.419.126,00	2-Bienes de Consumo	20.208.660,00	3-Servicios No Personales	3.993.590.184,00	4-Bienes de Uso	544.679.524,00	5-Transferencias	4.661.912,00	6-Activos Financieros	1.312.742.798,00
Jurisdicción 35 Ministerio de Ambiente y Espacio Público																																																													
Dirección Gral. De Limpieza (UE 8737)																																																													
PROGRAMA 52: – Servicios de Higiene Urbana																																																													
PERÍODO AUDITADO: 2014																																																													
<i>Crédito del programa</i>	<i>Nº de Inciso</i>	<i>Crédito del Inciso</i>																																																											
Sancionado	3.772.876.461,00	1-Gastos en Personal	11.348.622,00																																																										
		2-Bienes de Consumo	7.460.000,00																																																										
		3-Servicios No Personales	3.404.131.839,00																																																										
		4-Bienes de Uso	349.936.000,00																																																										
Vigente	5.919.055.622,00	1-Gastos en Personal	36.419.142,00																																																										
		2-Bienes de Consumo	20.596.332,00																																																										
		3-Servicios No Personales	3.999.798.289,00																																																										
		4-Bienes de Uso	544.837.145,00																																																										
		5-Transferencias	4.661.912,00																																																										
		6-Activos Financieros	1.312.742.802,00																																																										
Devengado	5.912.302.204,00	1-Gastos en Personal	36.419.126,00																																																										
		2-Bienes de Consumo	20.208.660,00																																																										
		3-Servicios No Personales	3.993.590.184,00																																																										
		4-Bienes de Uso	544.679.524,00																																																										
		5-Transferencias	4.661.912,00																																																										
		6-Activos Financieros	1.312.742.798,00																																																										

<p>Alcance</p>	<p>Examen de la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del programa.</p> <p>El mismo se realizó de conformidad con las normas de AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de Auditoría Externa, aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires según Resolución N° 161/00 AGCBA.</p> <p>ASPECTOS CONTEMPLADOS:</p> <p>Se analizaron los pliegos respectivos de la Licitación Pública Nacional e Internacional N° 997-MAyEP-2013 “Contratación del Servicio Público de Higiene Urbana – Fracción Húmedos”, y se estudió todo el proceso licitatorio, teniendo en cuenta el Expediente N° 358.509/13 y conexos.</p>
<p>Período de desarrollo de tareas de auditoria</p>	<p>La presente auditoría se desarrolló entre los meses de marzo y agosto de 2015.</p>
<p>Aclaraciones previas</p>	<p>Descripción del programa N° 52 Año 2014:</p> <p>Las prestaciones del Programa de Servicio de Higiene Urbana se organizan en Servicios Básicos y Programas Especiales.</p> <p>Los Servicios Básicos comprenden las prestaciones que deben realizarse obligatoriamente y en forma repetitiva como ser el servicio de limpieza que consiste en la limpieza detallada y recolección de los residuos dispersos en las aceras y calzadas, calles peatonales, bulevares y estaciones de transporte público, o bien depositados en los cestos papeleros en las áreas indicadas, utilizando equipos y medios diseñados a tal efecto, manteniendo los residuos agrupados en la vía pública sólo si es necesario y por el tiempo mínimo indispensable, y colocándolos finalmente en los contenedores del sistema de recolección y transporte de los RSU.</p> <p>Con respecto a los eventos extraordinarios, estos servicios deben especificarse en el Plan de Operaciones y realizarse siempre que sean necesarios, para mantener el Índice de Calidad exigido en el pliego. Los servicios comprenden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La limpieza de emergencia por eventos meteorológicos excepcionales. - La limpieza de espacios donde se celebren actos de repercusión social.

- Servicio de limpieza de acción inmediata. Consiste en servicios de limpieza de acción inmediata requeridos por la Autoridad de Aplicación a fin de atender en cualquier momento del día las situaciones de limpieza y recolección de residuos derivadas de los siguientes sucesos imprevistos como: accidentes de tráfico atentados, derrumbes, inundaciones, incendios, derrames de aceites, carburantes u otros elementos líquidos o sólidos contaminantes; otras incidencias.
- Limpieza y recolección intensiva de otoño. - Retiro de animales domésticos muertos en la vía pública.

El servicio de recolección y transporte de Residuos Sólidos Urbanos consiste en el retiro de Residuos Sólidos, mediante contenedores, y su traslado a los lugares establecidos para su disposición final. Atendiendo a las características y volúmenes de los residuos generados se distinguen dos tipos de servicios, los correspondientes a:

- Generadores Residenciales.
- Generadores Especiales.

El Servicio de Recolección y Transporte de otros Residuos incluye el retiro y traslado a los lugares que el GCBA indique para su revalorización, de las siguientes corrientes de residuos:

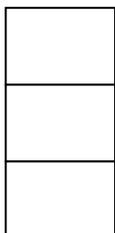
- Residuos de Obras y Escombros.
- Residuos Voluminosos.
- Residuos Verdes.

El objetivo central es mantener la Ciudad limpia, misión fundamental de la Dirección General de Limpieza, contratando a terceros para la realización del servicio de recolección y transporte de Residuos Sólidos Urbanos y la limpieza y barrido de residuos dispersos en la vía pública.

La Ciudad debe amanecer limpia, y el nivel de limpieza requerido deberá mantenerse durante las 24 horas.

Desarrollo del proceso licitatorio:

Conforme el análisis realizado al Expediente N° 358.509/2013, se detallan los términos de referencia de la Licitación Pública 997/13 en el Anexo correspondiente del presente Informe de auditoría. Vale aclarar que del expediente no surgen antecedentes de la confección de los pliegos, ni la persona u organismo se ocupó de dicho proyecto de Pliego.



A continuación se exponen los aspectos más significativos del proceso licitatorio:

Con fecha 17 de enero de 2013 se realizó la audiencia pública, convocada por Decreto N° 552/12.

Con fecha 30 de enero de 2013 la Gerencia Operativa de Compras y Contrataciones de la DGTAYL del Ministerio de Ambiente y Espacio Público emite un **Informe** indicando las razones por las cuales las sugerencias realizadas en dicha Audiencia, no han sido incorporadas a los Pliegos de Bases y Condiciones.

Con fecha 19 de febrero de 2013 luce el informe N° IF-2013-00584543-PG con el Dictamen Jurídico de la Procuración General de la CABA.

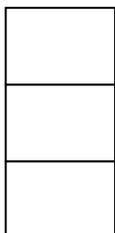
Con fecha 17 de abril de 2013 mediante IF-2013-01283838-DGTALMJJ se remite el proyecto de Decreto que tiene por objeto aprobar los pliegos de bases y condiciones particulares y especificaciones técnicas para la Licitación Pública e Internacional para la concesión del servicio de Higiene Urbana- fracción Húmedos. Se le remite a la DGTAYL para su conocimiento y posterior remisión a la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Con fecha 23 de abril de 2013 mediante providencia PV-2013-01386562-DGTALMAEP se le da intervención al Ente Único Regulador de los Servicios Públicos a fin que tome conocimiento de los PCG y PCP y sus Anexos.

Con fecha 26 de abril de 2013 mediante informe IF-2013-01475116-PG, luce el Dictamen Jurídico de la Procuración General de la CABA de fecha 26 de abril de 2013 el cual observa que: "... deberá constar en estos obrados, en forma fehaciente, que ha tomado intervención el Ente Regulador de los Servicios Públicos".

Con fecha 2 de mayo de 2013 mediante informe IF-2013-01543030-DGTALMAEP consta las solicitudes de gastos N° 31235 por \$ 9.883.333.333,32, N° 31241 por \$ 9.883.333.333,32 y N° 31097 por \$ 9.833.333.333,36.

Con fecha 3 de mayo de 2013 la Directora General de Coordinación Legal informa que tramita proyecto de decreto por medio del cual se propicia aprobar los Pliegos de Bases y Condiciones Generales, Particulares y de Especificaciones Técnicas. Atento a ello en el art. 2° propone autorizar al señor Ministro de Ambiente y Espacio Público a realizar el pertinente llamado a licitación. Y en el art. 3° se delega en



el señor Ministro de Ambiente y Espacio Público la facultas de emitir y responder consultas sobre la documentación de la presente licitación, designar la comisión que estará a cargo del estudio y análisis de las ofertas y dictar todos los actos administrativos necesarios para materializar la contratación.

Con fecha 3 de mayo de 2013 mediante Decreto N° 162 se aprueba el PCP y el PET de la Licitación Pública N° 997/2013.

Con fecha 7 de mayo de 2013 mediante Resolución N° 470/2013 MAYEPGC se llama a Licitación para Servicio Público de Higiene Urbana-Fracción Húmedos.

Con fecha 22 de mayo de 2013 mediante informe IF-2013-02132574-DGTALMAEP la empresa AESA SA solicita prorrogar en 45 días la fecha límite para la presentación de ofertas fijadas para el 6 de junio de 2013,F fundándose en el escaso tiempo y en la complejidad y volumen de los trabajos necesarios para confeccionar las ofertas de las distintas zonas. Y mediante informe IF-2013-02132613-DGTALMAEP la empresa Ecohabitat SA presenta un pedido similar al anterior solicitando una prórroga del plazo para presentar la oferta de 90 días.

Con fecha 23 de mayo 2013 mediante la Resolución N° 549/13 MAYEPGC se procede a postergar la apertura de la licitación.

Con fecha 24 de mayo de 2013 la empresa CLIBA formula una serie de consultas legales y técnicas respecto del PCP.

Con fecha 19 de junio de 2013 mediante informe IF-2013-02565348-DGTALMAEP, consta la Circular N° 1 sin Consulta (sin fecha), por la cual se aclara la siguiente cuestión planteada por las contratistas, dado que las mismas manifiestan que el artículo 49 del PCP se contradice con el punto 13.1.1 del Anexo V Equipamiento, Infraestructura, Personal y Planes y Sistemas de Gestión. En tal sentido la DGLIM manifiesta que *“El 100% de las unidades deben ser 0 km. La incorporación de dichas unidades deberá completarse antes de los 90 días corridos contados desde el inicio de la prestación. Consecuentemente con lo anterior, el plazo de instalación de contenedores y cestos papeleros se amplía a 90 días corridos contados desde el inicio de la prestación.”*

También con fecha 19 de junio de 2013 se emite la Circular con consulta N° 2., por la cual se resuelven 15 consultas relativas a los contenedores en las villas de la CABA. El 24 de junio de 2013 emite la Circular con consulta N° 3, en la cual se resuelven aclaraciones legales y técnicas sobre distintos aspectos del Pliego.

Con fecha 25 de junio de 2013 mediante informe IF-2013-02642398-SSHU, y de acuerdo a los términos del art. 32 del PCP se designa a los miembros de la Comisión de la Evaluación de Ofertas.

Con fecha 27 de junio de 2013 se procede a realizar la apertura de la Licitación N° 997/13. Sobe N° 1, con un encuadre legal de las leyes N° 6 y sus modificatorias, N° 210, N° 1854, N° 4120 y el Decreto N° 162/13 GCABA.

Oferta N°	Empresa
1	Logística Urbana SA - ERSA Urbanos SA - UTE
2	Transportes Olivos SACIYF - Urbaser Argentina SA - UTE
3	Cliba Ingenieria Ambiental SA
4	Industria Metalúrgicas Pescarmona SAICYF
5	Ashira SA - Martin y Martin SA- UTE
6	Ecohabitat SA - EMEPA SA - UTE
7	AESA, ASEO y Ecología SA
8	Covelia SA - Garlik SA - UTE

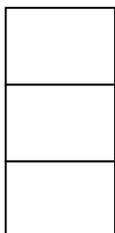
Mediante informe IF-2013-03865123-DGTAYLMAEP luce el Acta de Comisión de Evaluación de Ofertas N° 1.

Con fecha 8 de julio de 2013 mediante informe DOCFI-2013-03011881-DGTALMAEP constan las solicitudes de gastos N° 31235 por \$ 5.571.235.000,00, N° 31241 por \$ 6.190.920.000,00, N° 42880 por \$ 4.293.320.000,00, N° 42864 por \$ 3.593.580.000,00, N° 42899 por \$ 4.720.280.000,00.

Con fecha 28 de agosto de 2013 mediante informe IF-2013-04020836-PG, luce el Dictamen jurídico de la Procuración General de la CABA, sobre lo actuado hasta el momento de la preselección.

Con fecha 4 de septiembre de 2013 mediante Resolución N° 1000/13 MAYEPGC se establece lo siguiente:

Art. 1º. “Apruébese el informe de preselección para la contratación del Servicios Público de Higiene Urbana fracción húmedos. Declárese seleccionadas las siguientes ofertas Logística Urbana SA - ERSA Urbanos SA – UTE, Transportes Olivos SACIYF - Urbaser Argentina SA – UTE, Cliba Ingeniería Ambiental SA, Industria Metalúrgicas Pescarmona SAICYF, Ashira SA - Martin y Martin SA- UTE, Ecohabitat SA - EMEPA SA – UTE, AESA, ASEO y Ecología SA y Covelia SA - Garlik SA – UTE...”



Art. 2º: “Procédase a la apertura del sobre N° 2 presentado por las firmas mencionadas en el art. 1º...”

Con fecha 12 de septiembre de 2013 se procede a la apertura del sobre N° 2.

(*) La cotización de la Empresa Covelia SA – Garlik SA – UTE es anual.

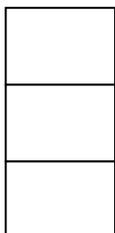
Con fecha 19 de septiembre de 2013 mediante informe IF-2013-05268142-DGTALMAEP, obra el Dictamen de pre adjudicación de ofertas, en el cual la Comisión de Evaluación de Oferta aconseja lo siguiente:

- a) La adjudicación de la zona 1 a la oferente N° 7 AESA, ASEO y Ecología SA.
- b) La adjudicación de la zona 2 a la oferente N° 3 Cliba Ingeniería Ambiental SA.
- c) La adjudicación de la zona 3 a la oferente N° 4 Industria Metalúrgicas Pescarmona SAICYF
- d) La adjudicación de la zona 4 a la oferente N° 6 Ecohabitat SA - EMEPA SA – UTE
- e) La adjudicación de la zona 6 a la oferente N° 5 Ashira SA - Martin y Martin SA- UTE
- f) La adjudicación de la zona 7 a la oferente N° 2 Transportes Olivos SACIYF - Urbaser Argentina SA – UTE.

Asimismo de acuerdo a lo dispuesto por el art. 38 del PCP se dispone la apertura y posterior evaluación de las ofertas económicas alternativas correspondientes a cada uno de los oferentes preadjudicados.

Con fecha 27 de septiembre de 2013 mediante informe IF-2013-05279192-DGTALMAEP, luce el Acta de apertura de ofertas económicas alternativas preadjudicadas mediante dictamen de evaluación económica y técnica de las ofertas.

Empresa	Zona	Importe
Transportes Olivos SACIYF - Urbaser Argentina SA - UTE	7	4.484.266.000,00
Cliba Ingeniería Ambiental SA	2	5.292.673.250,40
Industria Metalúrgicas Pescarmona SAICYF	3	5.882.612.299,86
Ashira SA - Martin y Martin SA- UTE	6	4.078.654.000,00
Ecohabitat SA - EMEPA SA - UTE	4	3.413.901.000,00
AESA, ASEO y Ecología SA	1	5.016.631.750,01



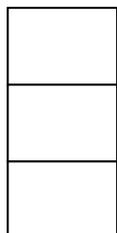
Con fecha 8 de octubre de 2013 mediante informe IF-2013-05312667-DGTALMAEP el Subgerente Operativo de Bienes y Servicios, pone de manifiesto que el dictamen de la Comisión Evaluadora de Ofertas de fecha 19 de septiembre de 2013 y de fecha 27 de septiembre de 2013 fue debidamente publicado en el Boletín Oficial y en el sitio de internet de la CABA y exhibido en la cartelera de la Gerencia Operativa de Compras y Contrataciones de la DGTAL. Agregando que no se recibieron impugnaciones a dichos dictámenes, habiendo transcurrido el plazo legal correspondiente.

Con fecha 7 de noviembre de 2013 mediante Resolución N° 1262/2013 MAYEPGC se aprueba la licitación conforme el siguiente texto:

Art. 1º: “ Se aprueba la Licitación Pública Nacional e Internacional N° 997/13, efectuada al amparo de las leyes N° 6 y sus modificatorias, 210, 662, 992, 1854 y 4120 para la contratación del Servicio Público de Higiene Urbana – fracción húmedo.”

Y en su artículo n° 2 adjudica a las contratistas el Servicio Público de Higiene Urbana. Rectificado con fecha 22 de enero de 2014 mediante Resolución N° 106/2014 MAYEPGC conforme lo siguiente:

Art.1º: “Rectifíquese el artículo 2º de la Resolución N° 1262-MAYEPGC/13, el cual quedará redactado de la siguiente manera: Adjudíquese la Zona 1 a la oferente N° 07 (AESA, ASEO y ECOLOGIA SA), en su oferta básica, por un monto de Pesos Cinco Mil dieciséis millones seiscientos treinta y un mil setecientos cincuenta con 01/100 (\$ 5.016.631.750,01), la Zona 2 a la oferente N° 03 (CLIBA INGENIERIA AMBIENTAL SA) en su oferta básica, por un monto de pesos cinco mil doscientos noventa y dos millones seiscientos setenta y tres mil doscientos cincuenta con 40/100 (\$ 5.292.673.250,40), la Zona 3 a la oferente N° 04 (INDUSTRIAS METALURGICAS PESCARMONA SAICyF) en su oferta básica, por un monto de pesos cinco mil ochocientos ochenta y dos millones seiscientos doce mil doscientos noventa y nueve con 86/100 (\$ 5.882.612.299,86), la Zona 4 a la oferente N° 06 (COHABITAT SA y OTRA – UTE) en su oferta básica, por un monto de pesos tres mil cuatrocientos trece millones novecientos un mil (\$3.413.901.000), la Zona 6 a la oferente N° 05 (ASHIRA SA – MARTIN Y MARTIN SA UTE) en su oferta básica, , por un monto de pesos cuatro mil setenta y ocho millones seiscientos cincuenta y cuatro mil (\$ 4.078.654.000) y la Zona 7 a la oferente N° 02 (TRANSPORTES OLIVOS SACIyF – URBASER ARGENTINA SA – UTE) en su oferta básica, por un monto de



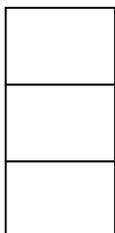
pesos cuatro mil cuatrocientos ochenta y cuatro millones doscientos sesenta y seis mil (\$4.484.266.000), lo cual asciende a un monto total de pesos veintiocho mil ciento sesenta y ocho millones setecientos treinta y ocho mil trescientos con 27/100 (\$28.168.738.300,27)”

Conforme el artículo n° 10 del PCP, el plazo contractual será de diez (10) años, contados desde el inicio de la prestación efectiva del servicio (01/10/2014). El GCBA se reserva el derecho de prorrogar el mismo bajo idénticas condiciones a las adjudicadas, respetándose los valores contractuales por un período de doce (12) meses. Producida la expiración anticipada del contrato el adjudicatario estará obligado a requerimiento del GCBA, a continuar con la prestación del servicio, durante dicho lapso la misma será retribuida en la misma forma que durante el plazo de contratación.

Mediante informe IF-2013-05571278-PG, luce el dictamen jurídico de la Procuración General de la CABA, respecto de lo actuado en cuanto los dictámenes de pre adjudicación y del proyecto de resolución respectivo.

El 27 de enero de 2014, la adjudicataria Transp. Olivos – Urbaser Arg. UTE previa a la firma del Contrato, manifiesta, en síntesis, que la situación económica ha variado en forma significativa desde el momento de la oferta hasta el mes de enero 2014. Que existe un alto grado de preocupación en cuanto al adecuado mantenimiento de la ecuación económico-financiera de la concesión de referencia poniendo en riesgo la sustentabilidad de la prestación. Ante la inminencia en la firma de la Contratación, solicita al GCBA su máxima colaboración para paliar la real incidencia de las medidas económicas y sus consecuencias, respecto de los rubros que resulten afectados y establecer las condiciones que viabilicen y establezcan el cumplimiento del contrato.

Entre el 27 al 30 de enero de 2014 se suscriben los contratos con las empresas adjudicatarias; cuyo objeto obliga al contratista a proveer al comitente, a su costo y por su exclusiva cuenta, el Servicio Público de Higiene Urbana -Fracción Húmedos-, que comprende el servicio de recolección y el servicio de barrido y limpieza de calles, incluido el transporte del material resultante, con sus prestaciones básicas y complementarias, según las definiciones y obligaciones indicadas en el Pliego de Especificaciones Técnicas por el término de DIEZ (10) años. En el anexo Bienes y Recursos Humanos afectados al SHU, del presente Informe de Auditoría, se expone la dotación de bienes de uso y personal por zona conforme surge de las contratas respectivas.



Vale aclarar respecto a la adjudicación de fecha 7 de noviembre de 2013, se incumple el artículo 43 del PCP.

A principios de abril 2014, las empresas contratistas solicitan se les conceda un adelanto financiero, en razón de la situación del mercado y a fin de poder adquirir el equipamiento necesario para llevar adelante la ejecución de los servicios adjudicados. Cabe destacar que dicho adelanto financiero no se encontraba contemplado en los pliegos que sirvieron de base a la licitación en cuestión.

Con fecha 14 de abril de 2014 la Dirección Operativa de Legales de la Dirección Técnica Administrativa y Legal del MAyEP informa *“...esta instancia entiende que si bien el contrato no establece la posibilidad de otorgar un adelanto financiero, en caso que se estime acceder a lo solicitado por la contratista, encontraría fundamento en la prerrogativa que tiene el órgano contratante de modificar los contratos por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, conforme lo establecido por el inciso a) del artículo 9 de la ley N° 2095 y modificatorias.”*

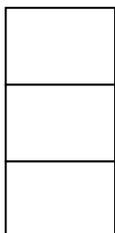
En tal sentido no debe pasarse por alto que la Procuración General de la CABA en distintos dictámenes ha entendido entre otras cuestiones que:

“...La igualdad entre oferentes y licitadores en uno de los principios esenciales de la licitación pública, cuya vigencia trasciende la etapa del trámite de la licitación y debe regir durante la ejecución del contrato administrativo para preservar los derechos de los oferentes que hayan participado en la licitación, puesto que un cambio de modalidad de la ejecución del contrato podría permitirles sostener que de haberlos conocido en su momento hubieran variado el contenido y alcance de sus ofertas.”

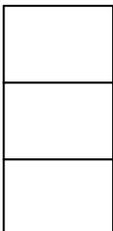
Asimismo con fecha 14 de abril de 2014 la Dirección General Técnico Administrativo y Legal de la DGTAL del MAyEP informa *“...se eleva la pertinente Acta Acuerdo a su consideración y en caso de estimarlo oportuno, su posterior remisión a la Procuración General de la Ciudad a los fines que dicho Órgano Jurídico Asesor sirve a emitir el dictamen legal correspondiente...”*.

En tal sentido la Procuración General de la CABA, mediante informe IF-2014-04929192-PGAAPYF, manifiesta lo siguiente:

“...el otorgamiento de un anticipo financiero cuando este no está previsto en el Pliego que rige la contratación, importa una modificación de los términos del contrato, la cual debe ser canalizada mediante acuerdo entre las partes.”



	<p>En conclusión se denota una falta de previsión financiera atento al contexto económico y errores en la confección de los pliegos, todo lo cual deja en evidencia una grave falla de Planificación de la Licitación Nacional e Internacional N° 997/13, incumpliendo el principio de igualdad y concurrencia que debe mantener toda licitación pública.</p> <p>El 29 de abril de 2014 se suscriben las Actas Acuerdo por el Anticipo Financiero.</p> <p>Las contratistas presentan el Plan de Trabajo Transitorio entre el 12 y el 13 de junio de 2014.</p> <p>Con fecha 26 de junio de 2014 se sanciona la Ley N° 5015, a fin de dar un marco legal al otorgamiento del adelanto financiero no previsto en los pliego, como también modificar el presupuesto para hacer frente a dicha erogación. Vale destacar que al momento de la firma de las Actas Acuerdo (las cuales no se hallan publicadas en el Boletín Oficial), no se encontraba vigente la Ley N° 5.015, y que la Procuración General de la CABA en el IF-2014-04929192-PGAAPYF expresó que con carácter previo a la firma de las actas acuerdo “...deberá acompañarse la intervención del Ministerio de Hacienda conforme lo observado por la Subsecretaría de Administración y la correspondiente partida presupuestaria.”. En tal sentido la modificación presupuestaria que incrementó el crédito vigente del programa 52 por \$ 1.312.742.800,00 (creando para este programa la Fuente de Financiamiento 21 Crédito Interno, y la partida presupuestaria 6.9.2.0 Adelantos a Proveedores a Corto Plazo), se realizó con fecha 15 de Julio de 2014, mediante requerimiento N° 6748 del 2014.</p> <p>En el apartado 5.4 Anticipo Financiero del presente Informe de Auditoría se exponen las distintas actuaciones relativas al anticipo financiero para cada una de las contratistas, como así también las actas de acuerdos respectivas.</p> <p>Con fecha 29 de julio de 2014 mediante informe IF-2014-09231463-DGLIM, el Director General de Limpieza se dirige a la Subsecretaría de Higiene Urbana; y de acuerdo a lo previsto en el art. 41 del PCP y a los contratos suscriptos con cada una de las contratistas esa Dirección General estima pertinente el proceder al dictado del acto administrativo correspondiente a los fines de establecer la fecha de inicio de las prestaciones contratadas por la LP N° 997/13. Por lo expuesto la Dirección estima procedente fijar para el día 1° de octubre de 2014 la fecha de inicio de las prestaciones del Servicio Público de Higiene Urbano para la CABA.</p>
--	--



Asimismo, mediante Resolución N° 1283/14 MAYEPGC se fija el inicio de las prestaciones adjudicadas conforme el siguiente texto:

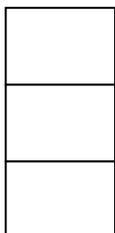
Art. 1º: “Fíjese como fecha de inicio de las prestaciones correspondientes al Servicio Público de Higiene Urbana para la CABA en los términos de la Licitación Pública Nacional e Internacional N° 997/13 el día 1º de Octubre de 2014.”

La Resolución N° 1283/14 por la cual se fija como fecha de inicio 1º de octubre de 2014, en los considerandos no justifica ni explica las causas para fijar dicha fecha como inicio de las prestaciones. Dicha fecha de inicio se estableció conforme el análisis documental y temporal de los hechos, por cuanto a julio de 2014 si bien se habían presentado los planes de trabajo por parte de las contratistas (ver apartado 5.5.2 Plan de Trabajo del presente Informe de Auditoría), la DGLIM debería contar con el tiempo necesario para realizar las observaciones a los mismos, para su ulterior aprobación la cual se efectivizó en forma provisoria en setiembre de 2014.

En tal sentido es importante destacar que, el segundo párrafo de la cláusula 8º, de los mencionados contratos especifica que el contratista, en el plazo de 30 días desde la firma del contrato (enero 2014), deberá presentar al comitente un Plan de Trabajo Transitorio (PTT) para su aprobación. Por su parte, la cláusula 26º expresa que conforme dispone el Pliego de Bases y Condiciones, el contratista deberá entregar dentro de los 90 días corridos desde la firma del contrato, el Plan de Trabajo Ajustado (PTA) correspondiente a la oferta adjudicada, para su aprobación por parte del comitente. Asimismo se dictaron las Resoluciones N° 369 y 806-MAyEP-14, mediante las cuales se expresa que debido a circunstancias económicas externas imperantes en el país, que resultaron imprevisibles a la fecha de presentación de las ofertas, se prorrogó por el plazo total de 90 días corridos la fecha de presentación del Plan de Trabajo Transitorio (PTT), con el fin que el mismo refleje y se adapte fielmente a las nuevas condiciones sobrevinientes.

Por otro lado, en relación al Plan de Trabajo Ajustado (PTA), previsto en los Pliegos así como en el contrato suscripto entre las partes, mediante las Resoluciones N° 740 y 1071-MAyEP-14, se prorrogó hasta el 15/08/14 la fecha para la presentación del mismo. Efectivamente, las contratistas realizaron estas presentaciones en la mencionada fecha.

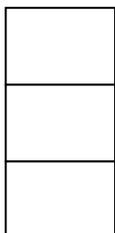
El 14 de setiembre de 2014, por medio de las Resoluciones N° 1570 a 1575/MAyEP/14 se aprueban los Planes de Trabajo Transitorios presentados por las contratistas para las seis zonas licitadas, requiriéndose a las mismas procedan a subsanar ciertas cuestiones observadas por la DGLIM.



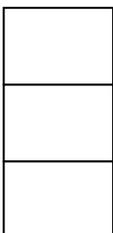
Con fecha 1 de octubre de 2014 se suscriben las Actas Acuerdo entre el GCBA y las Contratistas, dejando constancia en ellas que han variado las condiciones externas del contrato, por lo que resulta necesario revisar las condiciones técnico – operativas de las prestaciones del SPHU, a efectos de incorporar mejoras que permitan optimizar la productividad asegurando la calidad del servicio. Las modificaciones necesarias pueden resumirse en los siguientes puntos: cronograma de instalación de equipos; ajustes de recursos y servicios; previsión sobre reserva de contenedores de carga lateral; incorporación del servicio de recolección de residuos mediante el sistema de contenedores soterrados en distintas zonas de la Ciudad; modificación del sistema de redeterminación de precios. Asimismo se resalta que, resulta conveniente introducir modificaciones en la prestación del SPHU, para lograr una mejora integral del mismo, en beneficio del interés público comprometido.

Vale aclarar que las Actas Acuerdo establecen la readecuación del contrato suscripto en enero de 2014, para la prestación del SPHU, de conformidad con la LP N° 997/13. Y las Partes manifiestan que la fecha de inicio del SPHU se ha efectuado el día 1° de octubre de 2014 a las 6.00 horas AM (Cláusula Primera). A efectos de realizar una correcta implementación del servicio y una ordenada transición entre las Licitaciones Públicas N° 06/03, 1176/10 y 997/13, antes del 31/12/2014, la contratista proveerá la totalidad de los servicios de barrido, lavado y limpieza, además de los servicios complementarios de limpieza y mantenimiento de los cestos papeleros, despegue de pegatinas, retiro de grafitis, pancartas y pasacalles, y programas especiales, debiendo estar implementados en su totalidad, en las condiciones de la oferta, con equipamiento nuevo. Hasta esa fecha, y en tanto la contratista reciba el equipamiento comprometido en su Oferta, el GCABA autoriza a la misma a hacer uso de vehículos empleados en las LP N° 06/03 ó 1176/10, siempre y cuando se encuentren en condiciones de operación, higiene e imagen adecuadas a los requerimientos del servicio.

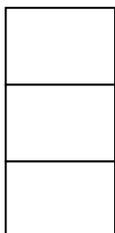
Asimismo las actas acuerdo fijan que antes del 31/03/2015, la contratista debería implementar en su totalidad, con equipamiento nuevo, los servicios de recolección, lavado y mantenimiento de contenedores. Hasta esa fecha, y en tanto la contratista reciba el equipamiento comprometido en su Oferta, el GCABA autoriza a la misma a hacer uso de vehículos empleados en las LP N° 06/03 ó 1176/10, siempre y cuando se encuentren en condiciones de operación, higiene e imagen adecuadas a los requerimientos del servicio.



<p>Principales Observaciones</p>	<p>1. Fallas en la confección de los Pliegos Licitatorios de la LP N° 997/13, lo cual se verifica en:</p> <ul style="list-style-type: none">a) El otorgamiento de un Anticipo financiero a las empresas contratistas (solicitada por las empresas con posterioridad a la adjudicación y otorgada por Acta Acuerdo con el fin de atenuar la situación económico-financiera del contrato) que no se encontraba previsto en los pliegos implicó la necesidad de recurrir a modificaciones presupuestarias para la utilización de recursos financieros (no previstos originalmente), la prórroga en la presentación de los PTT y PTA y una demora significativa para dar inicio a la ejecución de la licitación de referencia, lo cual se produjo recién el 1° de octubre de 2014, luego de ocho meses de suscriptos los contratos.b) Se debieron incorporar nuevos estándares de calidad en la prestación del servicio de higiene urbana, a partir de la implementación de la LP N° 997/13, en virtud del planteo que surge por parte del GCBA sobre los PTT y PTA, lo cual implicó la ejecución de nuevas modalidades de servicio; no contempladas originalmente y siendo dichas situaciones previsibles. <p>2. Los plazos previstos en los contratos para la presentación del Plan de Trabajo Transitorio (PTT) y del Plan de Trabajo Ajustado (PTA) fueron incumplidos. En efecto, los PTT debían presentarse a los treinta días de suscriptos los contratos y se presentaron 130 días después de la fecha estipulada. Los contratos fueron suscriptos entre el 27 y el 30 de enero de 2014 y la presentación de los PTT se llevó a cabo entre el 12 y el 13/06/14. Por otra parte, la presentación de los PTA sufrió una demora similar, debían presentarse a los 90 días de la firma de los contratos y finalmente se presentaron el 15/08/15, 15.5 meses después de la fecha indicada.</p> <p>3. Incumplimiento de los artículos 43 y 47 del PCP. Los contratos fueron suscriptos recién en enero 2014, cuando debieron serlo dentro de los 7 días de la adjudicación acontecida el 7 de noviembre de 2013. Asimismo, la fecha del Inicio de los servicios (1° de octubre de 2014), si bien resultó afectada por el contexto interno externo del contrato, se ha verificado un incumplimiento objetivo en la fecha de inicio de las prestaciones correspondientes (fines de mayo del 2014).</p> <p>4. No consta en el expediente relevado los antecedentes de la confección de los Pliegos, ni los funcionarios o agentes</p>
---	---



	<p>responsables de la elaboración de los mismos. En igual sentido se expidió la Procuración General de la CABA¹ en las actuaciones al expresar “Deberá agregarse un informe por el que se deja constancia de quienes han sido los funcionarios y/o agentes responsables de la elaboración de los pliegos proyectados que fueron objeto de análisis de esta Procuración General”.</p> <p>A la DGTAL del MAyEP</p> <p>5. Las Actas Acuerdos suscriptas por el anticipo financiero no contemplan en sus cláusulas conceptos y condiciones claras, precisas, eficientes respecto a la verificación y control de los fondos entregados para la adquisición de equipamiento. Si bien la cláusula 3° establece el compromiso de la contratista a acreditar la aplicación de los fondos, no fija plazo ni modo lo cual en los hechos ha generado que pasados siete meses desde los últimos pagos del anticipo y del inicio de la prestación, la Dirección General de Limpieza solicita a las adjudicatarias mediante providencia de fecha 13 de julio de 2015 dicha documentación.</p> <p>6. Falta de motivación y causa en la determinación de los plazos previstos para el reintegro de los montos otorgados como anticipo financiero. De las actuaciones puestas a disposición y remitidas por la Dirección General no surgen los antecedentes que analicen y justifiquen las condiciones de las Actas Acuerdos suscriptas con las empresas respecto del plazo de gracia y modalidad de reintegro de las mismas</p>
<p>Conclusión</p>	<p>El proceso de licitación para la contratación de Servicio de Higiene de la Ciudad, llevado a cabo por la DGLIM, si bien hoy se traduce en una ejecución que será motivo de un análisis futuro, ha dejado en evidencia que los pliegos licitatorios resultaron desactualizados, pues la falta de previsión técnica económica en la confección de los mismos, demoró el inicio de la ejecución de la licitación fruto de la aplicación del procedimiento llevado a cabo para otorgar un anticipo financiero no contemplado en los pliegos licitatorios. Las Actas Acuerdo suscriptas por el Anticipo Financiero no contemplan en sus cláusulas conceptos y condiciones claras, precisas, eficientes respecto de la verificación y control de los fondos entregados para la adquisición de equipamiento. Si bien se establece el compromiso del</p>



	<p>contratista a acreditar la aplicación de los fondos, no fija plazo ni modo.</p> <p>Sin embargo dicha falencia no es la única pues las contratistas a su vez no cumplieron con la entrega en tiempo y forma de los planes de trabajo, máxime si la ecuación económica según ellas estaba rota, todo lo cual trajo aparejado que la Ciudad no tuviera sino hasta octubre de 2014 un servicio de higiene urbana en el marco de la licitación adjudicada. Vale aclarar que si los pliegos hubieran sido correctamente confeccionados la ejecución de los servicios habría acontecido en mayo de 2014 aproximadamente, respetándose de esta manera los parámetros contractuales, y brindando en tiempo y forma a la Ciudad de un servicio de higiene urbana acorde a las necesidades del momento.</p>
--	---

