

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, diciembre de 2004			
Destinatario	Colegio de Auditores de la A.G.C.B.A.			
Código del Proyecto	1.04.22			
Denominación del Proyecto	Mantenimiento Urbano por Terceros. Auditoría legal, técnica, financiera y de gestión			
Período examinado	Año 2003			
Programa auditado	3007 – “Mejoramiento de las vías de tránsito peatonal y vehicular por terceros”			
Unidad Ejecutora	Dirección General de Obras Públicas (DGOP)			
Objetivo de la auditoría	➤ Controlar los aspectos legales, financieros y técnicos de los contratos, el cumplimiento de las certificaciones y su ajuste a los términos contractuales. ➤ Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos del Programa.			
Presupuesto	Programa	Presupuesto Vigente	Devengado	Porcentaje de ejecución
	3007	\$ 51.705.466,43	\$ 42.787.059,67	82,75%
Alcance	➤ Obras de construcción y/o reparación de calzadas, aceras y ciclovías. Muestra seleccionada: 29,8% del universo de obras y 29,7% del monto devengado en la partida 4.2.2. Legalidad de los procesos de contratación, verificación del cumplimiento de contratos y control de certificaciones y pagos. Análisis del planeamiento de las obras. ➤ Evaluación del sistema de inspección de obras de terceros. ➤ Análisis del cumplimiento de las metas presupuestarias.			
Período de desarrollo de tareas de auditoría	22-03-04 al 31-07-04, iniciándose la tarea de campo el 10-05-04.			
Limitaciones al alcance	➤ Los faltantes y falencias de documentación técnica impidieron realizar un control exhaustivo de la correcta ejecución de las obras y obtener conclusiones acerca de la aplicación de eventuales sanciones.			
Aclaraciones previas	➤ Por efecto de lo establecido en el Decreto N°12/96 e inexistencia de norma posterior, la DGOP no posee estructura formal definida, y en cuanto a las áreas funcionales de existencia real que la integran, resultan vigentes las responsabilidades asignadas por el Decreto			

	Nº4/95 para la estructura organizativa de la Jurisdicción 30. ➤ El Ente de Mantenimiento Urbano Integral, creado por Ley Nº473/00, posee asignadas funciones similares a las de la DGOP en referencia a las obras del presente examen. Las Resoluciones Nº651-SOySP-01 y Nº867-SOySP-02 encomiendan al EMUI la inspección de obras de pavimentos, función abarcada por las acciones que establece el Decreto Nº4/95 para el Departamento de Inspección de Obra dependiente de la DGOP. ➤ El 77% del gasto devengado en la partida 4.2.2. del Programa 3007 se corresponde con la imputación del costo de las obras de rehabilitación de calzadas y demarcación horizontal encomendadas a AUSA, que no fueron controladas por la DGOP sino por el EMUI. La evaluación del correcto cumplimiento del rol de inspección de estas obras se efectúa en el marco del proyecto de auditoría Nº1.04.21 "Mantenimiento Urbano por Administración" donde el organismo auditado es el EMUI.
Observaciones principales	➤ Ausencia de formalización de la estructura organizativa y falta de delimitación formal de competencias ante la superposición de funciones entre la DGOP y el EMUI. ➤ Se particiona la contratación de obras evitando el procedimiento de licitación pública, incumpliendo normativa vigente. ➤ Se contratan obras aplicando el Decreto Nº1370/01, incumpliendo el régimen de contrataciones vigente. ➤ No se aplica el mismo criterio para evaluar la capacidad de financiación de una misma empresa en diversas contrataciones. ➤ La Subsecretaría de Obras y Mantenimiento se demora más de cinco meses en emitir opinión técnica sobre una obra, incumpliendo las normas de procedimientos. ➤ Se invita a menos firmas que las requeridas por la normativa que rige las licitaciones privadas (2 casos sobre 9). ➤ En diversos expedientes se advierte la ausencia de constancia de documentación que da cuenta de aspectos parciales del procedimiento de contratación. ➤ Por medio de una Disposición se modifica un monto de adjudicación establecido por una Resolución. ➤ Se advierten deficiencias en la planificación de las obras y en la definición de los proyectos a ejecutar, que derivan en cambios de materiales y tecnología, ampliaciones significativas de plazos y autorización de adicionales de obra.

	➤ Falta de relevamiento exhaustivo y actualizado de las necesidades de obras de veredas, vados y demarcación horizontal, en tanto el pliego determina que la ubicación de las obras quedan al sólo criterio de la inspección en una zona determinada ó la zona establecida no es exclusiva. ➤ Se da orden de inicio de dos obras contratadas por aplicación del Decreto N°1370/01 en fecha previa a dejar sin efecto la licitación que las incluía y también previa a las notas por las que el ACyC de la ex SOySP acepta la cotización de las empresas y encarga formalmente los trabajos. ➤ Se reiteran deficiencias y falencias de integridad y de confección de la documentación que registra el cumplimiento de cláusulas contractuales, los avances de los trabajos y los controles que la inspección aplica a las obras. Los libros resultan incompletos, no constan planes de trabajo ni planos, insuficiente documentación de seguros, en algunos casos no consta la realización de ensayos de materiales. ➤ Errores en la certificación de los trabajos son detectados por el control efectuado por el Area Administración de Contratos de la DGAYL/SOySP. ➤ Incumplimientos en la tramitación y documentación del final de obra y en el establecimiento del período de garantía. ➤ Inadecuada comunicación entre las partes y fallas de control atribuibles al área responsable de la inspección de las obras que afectan la posibilidad de determinar eventuales sanciones aplicables por incumplimientos al contrato. ➤ La DGOP no ejecutó ni controló al menos el 79% del monto devengado en el programa 3007, del cual es su "unidad ejecutora". Se trata del gasto correspondiente a las obras encomendadas a AUSA y otros gastos de menor cuantía. ➤ No queda justificado el cumplimiento diferencial del presupuesto físico (45,14%) y el financiero (82,75%) y, por ende, la importante diferencia del gasto por unidad de medida del producto entre el presupuesto devengado y el planeado (vigente). ➤ Deficiencias en la gestión del registro presupuestario y en la emisión de los comprobantes de los mismos. ➤ La registración del devengado y el archivo de la documentación respaldatoria de las transacciones no es ejecutado por la jurisdicción auditada, tal como lo indica la norma. ➤ Errores en la definición de la fecha de vencimiento del pago de los certificados de obra.
--	--

	➤ Las órdenes de pago no están suscriptas por autoridad competente (64% de los casos) ➤ Se abona al contratista en fecha posterior al vencimiento determinado por el pliego. ➤ El sistema de encomiendas a la empresa AUSA que establece el Dec.Nº1162/02 sustrae la contratación de obras públicas del régimen legal vigente. ➤ No se puede determinar una relación entre la certificación de la cantidad de obra ejecutada, realizada por unidad de medida, y la rendición de gastos del período, monto por el cual se devenga y se compensa el canon que debe abonar AUSA al GCBA.
Conclusiones	➤ La DGOP ha quedado reducida en complejidad organizativa y funciones, además de existir superposición de competencias con otras áreas del GCBA. ➤ El cumplimiento de la política pública que expresa el programa 3007 no queda completamente bajo la responsabilidad del organismo auditado. ➤ Se advierten incumplimientos al régimen legal vigente en materia de contrataciones de obra pública. ➤ Se advierten deficiencias en la planificación de las obras y en la definición de los proyectos. ➤ Importantes falencias en el ambiente de control, al no quedar evidencia suficiente de los avances en la ejecución de las obras, del seguimiento y control por parte de la inspección y del cumplimiento de varios aspectos del contrato. La documentación que avala la recepción de las obras no resulta satisfactoria. ➤ El sistema de encomiendas de obras a la empresa AUSA, crea un régimen especial de contratación de obra pública, el cual, a su vez, resulta parcialmente aplicado.
Implicancias	➤ Las falencias de planificación y de control de las obras de mantenimiento urbano repercuten en su calidad y en los plazos de ejecución, afectando la eficacia y la eficiencia de la política pública.