



Informe Ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, mayo de 2017					
Código del Proyecto	1.16.07					
Denominación del Proyecto	Alumbrado Público					
Período examinado	Año 2015					
Unidad Ejecutora	Dirección General de Alumbrado					
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales, financieros y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales y evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos del programa.					
Presupuesto	Jur. 35 - UE 8807 - Programa 37 - Proyecto 76 "Mantenimiento y Optimización del Alumbrado Público" - Ejercicio Año 2015 (en pesos)					
	Tipo de Crédito	Obra	Inciso 2	Inciso 3	Inciso 4	Total
	Créd. Sanción	Obra 52	0	0	90.000.000	90.000.000
		Obra 53	0	166.780.000	0	166.780.000
		Obra 54	0	0	230.000.000	230.000.000
		Total	0	166.780.000	320.000.000	486.780.000
	Créd. Vigente	Obra 52	0	0	114.775.099	114.775.099
		Obra 53	0	172.607.318	0	172.607.318
		Obra 54	96.019.950	0	4.920.960	100.940.910
		Total	96.019.950	172.607.318	119.696.059	388.323.327
	Créd. Devengado	Obra 52	0	0	110.427.392	110.427.392
		Obra 53	0	170.261.745	0	170.261.745
		Obra 54	96.019.950	0	4.896.772	100.916.722
		Total	96.019.950	170.261.745	115.324.164	381.605.858
	Alcance	El examen se realizó de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por Resolución N° 161/00 y en cumplimiento de la Planificación Anual aprobada por el Colegio de Auditores para el año 2015.				
Período de desarrollo de tareas de auditoría	El trabajo de campo se inició el 08/03/16 y concluyó el 03/09/16.					
Limitaciones al Alcance	En el desarrollo del examen realizado no se han verificado limitaciones al alcance.					
Aclaraciones Previas	El Programa General de Acción y Plan de Inversiones años 2015/2017 del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, plasmado en el Presupuesto del año 2015, contempló la ejecución del Programa 37 “Mantenimiento y Optimización del Alumbrado Público”. por parte de la Dirección General de					

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gen. de la Ciudad de Bs. As.

	Alumbrado. El Programa consistió, básicamente, en “[...] la prestación del servicio público de alumbrado tendiendo a la conservación y mejoramiento del ambiente y el espacio público. [...]”. Las tareas de mantenimiento se dividieron en: • Preventivo: revisiones periódicas de las instalaciones, reacondicionamiento, limpieza, reparación, ensayo, medición, etc. • Correctivo: acciones inmediatas tendientes a restablecer la prestación del servicio por falla de uno o algunos elementos de la instalación. Involucra a las luminarias apagadas en horario nocturno, como a las que permanezcan encendidas en horario diurno, cualquiera sea su origen o causa. Incluye los recambios inmediatos de las distintas partes de las luminarias. Las tareas de Optimización consistieron en la realización de obras de adecuación, remodelación integral y/o mejoras de las instalaciones existentes y obras que constituyen nuevas instalaciones. Estas obras surgieron de los relevamientos realizados y fueron evaluadas y planificadas por las áreas técnicas de la DGALUM. En particular, se destacó el proceso de reconversión a LED del Parque de Alumbrado Público de la CABA. En general, el Programa tendió “a maximizar la eficiencia del servicio y garantizar su normal funcionamiento manteniendo las luminarias existentes, su puesta a punto, su repotenciación y la colocación de nuevas instalaciones que incrementen el nivel lumínico existente”. • La Ley N° 5239 de Presupuesto de la Administración del GCABA para el Ejercicio 2015 y la distribución analítica del Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración asignó a la DGALUM un presupuesto total de \$ 618.494.756. El Programa fue financiado mediante la Fuente 11 “Tesoro” y la Meta Física prevista se cuantificó en el Mantenimiento del Alumbrado Público (Zonas 1 a 4) de 124.675 luminarias • El Proyecto 76 “Mantenimiento y Optimización del Alumbrado Público” se constituyó por una sola Actividad y tres Obras: 52 – Optimización Sistema de Alumbrado Público, 53 – Mantenimiento del Sistema de Alumbrado Público y 54 – Provisión de Luminarias Led con Telegestión. Representó el 67% del total del Crédito de Sanción del Programa. • Durante el ejercicio 2015 el Programa 37 fue afectado por una serie de modificaciones presupuestarias que implicaron una disminución neta del Crédito de Sanción de \$ 115.072.632,00 resultando un Crédito Vigente de \$ 503.422.124,00. La disminución mencionada es el resultado de la diferencia entre
--	---

	el aumento de fondos del Programa en \$ 11.077.154,00 y la desafectación de fondos por \$ 126.149.786,00. • Conforme datos suministrados por la DGTAL del MAYEP, durante el ejercicio 2015 se devengó un total de \$ 381.605.858,41 del Programa 37 Proyecto 76. • Se aprecia que se han reasignado mayores recursos a las tareas de mantenimiento en detrimento de las de optimización y provisión de luminarias LED, siendo estas dos últimas las dedicadas a la reconversión del sistema de alumbrado público de la ciudad. El mismo análisis, realizado desde el punto de vista de la aplicación de los recursos respecto del Objeto del Gasto, verifica que la ejecución de obras (Inciso 4 – Bienes de Uso) tuvo una disminución importante respecto de lo presupuestado originalmente. El gasto en mantenimiento del alumbrado público (Inciso 3 – Servicios no Personales) se mantuvo constante dado que se trata de un monto fijo certificado que se abona mensualmente. El crecimiento del Inciso 2 – Bienes de Consumo) corresponde a la provisión de luminarias LED, gasto no previsto en el Crédito de Sanción. • Las compras y contrataciones vigentes, concluidas o en proceso de adjudicación durante el período auditado fueron las siguientes: - Licitación Pública N° 10/11 “Servicios del Mantenimiento de Alumbrado Público de la Ciudad de Buenos Aires y trabajos conexos de adecuación y/o reubicación y/o puesta en servicio de instalaciones de alumbrado público” - Expediente N° 1.202.473 /10. - Licitación Pública Nacional N° 1/13 “Provisión de Luminarias LED con Telegestión y un Sistema Integrado de Telegestión para la Reconversión, Actualización y Eficiencia Energética” – Expediente N° 2.399.160/12. - Licitación Pública 8503-1021-LPU14 “Provisión de Farolas de Iluminación Urbana LED con Telegestión y su Integración al Sistema Integrado de Telegestión del Sistema de Alumbrado Público de la CABA” – Expediente Electrónico N° 18.054.245-DGTALMAEP-14. - Licitación Pública N° 8503-520-LPU15 “Servicio de Inventario de las Instalaciones del Sistema de Alumbrado Público” - Expediente Electrónico N° 8.617.768-DGTALMAEP-15. - Licitación Pública Nacional e Internacional N° 652/15 – “Servicio Integral de Mejora y Mantenimiento del Alumbrado Público y su Sistema Integral de Telegestión” – Expediente Electrónico N° 6.191.740-DGALUM-15. - Contratación Menor N° 8503-1873-CME15 – “Adquisición de elemento para el funcionamiento del Sistema de
--	---

	Telegestión en la CABA” – Expediente Electrónico N° 20.821.829-DGTALMAEP-15. - Licitación Pública N° 8503-1289-LPU15 “Servicio Informatizado de Planificación de la Red de Alumbrado Público” - Expediente Electrónico N° 21.651.807-DGTALMAEP-2015. - Licitación Pública N° 8503-1463-LPU15 – “Servicio de soporte y verificación técnica del Sistema de Telegestión del alumbrado público del GCBA” – Expediente Electrónico N° 28.757.031-DGTALMAEP-15. - Convenio de Colaboración suscripto el 25/02/15 – Expediente N° 2.106.810/15. • Para la determinación de la muestra se aplicaron los siguientes criterios: Relevancia económica; Relevancia por tipo de obra ejecutada; Relevancia por cantidad de obras ejecutadas; Relevancia por tipo de asignación de la obra; Relevancia por ubicación geográfica de la zona de prestación.
Principales Observaciones	• La Resolución N° 1517-MAYEPGC-15, por la cual se crean 31 ítems para la Lic. Púb. N° 10/11, encuadró el trámite como un adicional de obra, previsto en el Artículo 30 de la Ley N° 13.064, sin advertir que el procedimiento para la incorporación de nuevos ítems se encontraba estipulado en la Cláusula 2.23.2. “Precios nuevos” del Pliego de Condiciones Particulares. Además, el Anexo I de la Resolución solamente describió los nuevos ítems, pero no estableció el precio de cada uno de ellos, impidiendo que la Resolución pudiera aplicarse. • Se ejecutaron obras sin que se hubieren emitido las respectivas Disposiciones de la DGALUM aprobando las mismas y su gasto en la Zona 2 (71% de las obras de la muestra) y en la Zona 5 (35% de las obras de la muestra). • Los Planos de Obra requeridos para el proceso de certificación no son representativos de la ejecución de los trabajos que figuran en las Actas de Medición respectiva. Su falta de verificación denota una falla de control interno durante el proceso de certificación de obra. • En las obras correspondientes a la muestra de la Zona 2 no se han confeccionado las respectivas Actas de Recepción Provisoria previstas en la Cláusula 2.16.3. “Recepción Provisional” del PCP. • Las Disposiciones emitidas por la DGALUM, para la aprobación de las obras de optimización de luminarias que implican la reconversión de lámparas de sodio a luminaria LED, no reflejan el gasto total incurrido dado que, si bien se



	indica que la provisión de las luminarias LED correrá por cuenta del GCABA, no se informa su costo. Ello permite suponer que el costo total de la obra es el que se aprueba en el acto administrativo respectivo. • La <i>addenda</i> del 30/06/14, suscripta por el incremento de precios del 7%, 5,4% y 7,58% de los renglones 1, 2 y 3 de la Licitación Pública N° 1/13, respectivamente, y por el reconocimiento de U\$S 946.217,34, retroactivos a favor de Philips Argentina SA en concepto de mayores costos, adujo imprevisibilidad por el incremento de derechos de importación, circunstancia no acreditada en la documentación puesta a disposición. • La entrega de dinero a la empresa Philips Argentina SA, instrumentado a través de un adelanto financiero, no tuvo fundamento alguno en las condiciones establecidas en los pliegos ni se lo ha justificado en razón de la atención del bien público. • No se encuentran expuestas las razones que justifiquen la necesidad de que el llamado a Licitación Pública N° 652/15 requiera de una convocatoria internacional. • La Licitación Pública N° 652/15 se encuadró legalmente en la Ley N° 13.064, en forma total, sin tener en cuenta la distinta naturaleza de las tareas comprendidas en los Pliegos. • La Resolución N° 1166/MAYEP/2015, por la cual se postergó para el 15/09/15 la fecha de Apertura de Ofertas de la Licitación Pública N° 652/15, dispuso la publicación durante un solo día en el Boletín Oficial de la CABA, afectando los principios de publicidad y difusión. • Se incumplió, al admitir la documentación de las Ofertas N° 4 (Valtellina Sud América SA) y N° 6 (Alumini Engenharia y Capime Tecnología SA UTE), lo establecido en la Cláusula 2.1.27 "Presentación de ofertas" dado que, conforme surge de la respectiva Acta de Apertura, la misma se encontraba en paquetes separados sin lacrar. • La Comisión Evaluadora de Ofertas vulneró lo prescripto en la Cláusula 1.4.1. del PCG y en las Cláusulas 2.5.3. y 2.6.8. del PCP, al solicitarle a la oferente Alumini Engenharia SA y Capime Tecnología SA UTE (Oferta N° 6) información complementaria excediendo el carácter de consulta aclaratoria prevista en las cláusulas mencionadas. • El Acta de Preadjudicación de la Lic. Púb. N° 652/15 del 02/12/15 asigna a Alumini Engenharia SA y Capime Tecnología SA UTE el puntaje máximo en "Antecedentes Empresarios – Aptitud Técnica: Mantenimiento de Alumbrado Público con Tecnología LED y/o Telegestión - Experiencia" sin ponderar la participación de cada una de las empresas en la
--	--

	conformación de la UTE. • La Administración incurrió en una dilación sin motivos al demorarse en adjudicar la Licitación Pública N° 652/15 una vez vencido el plazo para impugnar. Ello afecta el requisito de celeridad, economía, sencillez y eficacia en los trámites, previsto por el Decreto N° 1510/97, en general, y la Cláusula 1.4.3. del PCG, en particular, que expresa que “vencido el plazo para efectuar impugnaciones a la preadjudicación, la Autoridad competente efectuará la adjudicación, previo dictamen de la Procuración General de la CABA y notificará al oferente favorecido, por medio fehaciente y la publicará en el Boletín Oficial”. • El Convenio de Colaboración suscripto entre el MAYEP y la empresa Lesko SA no detalla las cantidades ni las especificaciones y/o características de las luminarias entregadas ni los montos involucrados. La ausencia de valorización de los bienes intercambiados no permite determinar la existencia o no de perjuicio fiscal. • No consta la intervención de la Dirección General de Compras y Contrataciones del Ministerio de Hacienda, en su carácter de Autoridad de Aplicación de la Ley N° 4.722 del 07/11/13, para la disposición de los bienes en desuso con carácter previo a la suscripción del convenio. • No consta que se haya dado intervención a la Agencia de Protección Ambiental para que determine si los artefactos y/o luminarias entregados a Lesko para su “disposición final” deberían ser considerados residuos peligrosos y, en consecuencia, requerir de un procedimiento especial para su disposición final. • No consta que se haya dado intervención a la Agencia de Protección Ambiental para que determine si los artefactos y/o luminarias entregados a Lesko para su “disposición final” deberían ser considerados residuos peligrosos y, en consecuencia, requerir de un procedimiento especial para su disposición final. • El Convenio contiene una “cláusula de confidencialidad” que afecta el principio de publicidad de los actos de Gobierno. • En la Licitación Pública N° 8503-520-LPU15 no consta en la documentación digitalizada puesta a disposición la necesidad de la contratación, ni su justificación, y tampoco surge de los Considerandos del acto administrativo aprobatorio de los pliegos • En la Contratación Menor N° 8503-1873-CME15 no se cumplió con la cantidad mínima de invitaciones requerida por el Artículo 38 del Decreto N° 95/14, ya que no media constancia de la recepción de la notificación correspondiente a una de las dos invitaciones.
--	--

	La obra 54 “Provisión de Luminarias LED” de la Actividad 76 “Mantenimiento y Optimización del Alumbrado Público” tuvo una reducción presupuestaria por un monto de \$ 129.059.090,00, lo que significó un desfinanciamiento del 56,11% respecto del Crédito Original asignado de \$ 230.000.000. No consta que se hubieren producido inconvenientes en la provisión de luminarias LED durante el año 2015 por lo que se considera que se han sobredimensionado las necesidades presupuestarias para atender dichos gastos.
Conclusión	Las obras de optimización de la Licitación Pública N° 10/11, devengadas durante el año 2015, ascendieron a un monto de \$ 23.893.457,68 representando un 22% del monto total devengado en el Programa 37 - Proyecto 76 – Obra 52 “Optimización del Alumbrado Público”. El 78% restante se devengó en Redeterminaciones de Precios y obras ejecutadas durante los años 2013/14. Se observó, por otra parte, incumplimientos de las contratistas, respecto de presentación en tiempo y forma de documentación para la certificación de obra, planos de obra y recepciones provisionales. En el marco de este Contrato se llevó a cabo el proceso de reconversión a tecnología LED con telegestión del parque de luminarias de la CABA representando el 85% del gasto de las obras ejecutadas en el año 2015. Complementando las obras de reconversión a tecnología LED con telegestión, durante el año 2015 se estuvo ejecutando la Licitación Pública N° 1/13 mediante la cual se realizó el suministro de las luminarias LED necesarias. Este contrato devengó un total de \$ 96.019.949,89 que representa el 25% del total del Proyecto 76. Este gasto se integra con el realizado en las obras de optimización de reconversión a tecnología LED realizado por Licitación Pública N° 10/11. Este contrato, iniciado en el año 2013, tuvo una serie de modificaciones contractuales. Así por ejemplo otorgamiento de anticipo financiero, reconocimiento de mayores costos, ampliación y prórroga de contrato. A mediados del año 2015 se inició el proceso de la Licitación Pública Nacional e Internacional N° 652/15, destinada a reemplazar a la Licitación Pública N° 10/11 que vencía a fines del mismo año. Durante el desarrollo de la etapa licitatoria fue postergada en dos oportunidades y sus pliegos fueron modificados mediante Circulares con y sin Consulta. A partir del acto de apertura, el 24/09/15, surgieron una serie de irregularidades que originaron la presentación de reclamos de los oferentes que se sintieron afectados. Superada esta etapa, al momento de la emisión del Acta de Preadjudicación, el 02/12/15, también se producen presentaciones de oferentes que consideraban haber sido excluidos en forma irregular, las cuales no son tratadas por la Administración dado que estas firmas no hicieron el depósito para impugnar previsto en el PCP. Esta situación originó que algunos de los reclamantes hicieran reserva de Caso Federal. Finalmente, la Licitación se adjudicó el 28/07/16, mediante la sanción del Decreto N° 413/16. Una de estas empresas suscribió un convenio de colaboración mediante el cual

	se le fue entregada la totalidad de las luminarias reemplazadas por la nueva tecnología LED , a cambio la empresa le entrego 110 equipos de este último sistema, sin que se hubiese justipreciado ambas prestaciones. Por último, se realizaron una serie de licitaciones y contrataciones vinculadas con la realización de inventarios y la provisión elementos complementarios para la telegestión de las luminarias LED. También se dejaron sin efecto dos licitaciones cuyos objetos fueron incluidos en la Licitación Pública N° 652/15.
--	--
