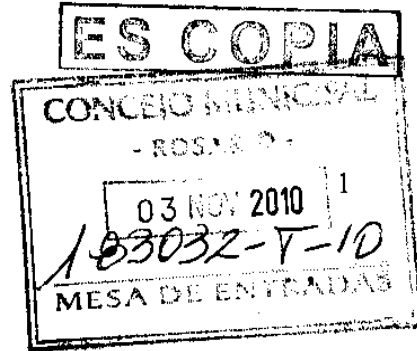




**Municipalidad de Rosario**  
**Tribunal Municipal de Cuentas**

**Señor Presidente del**  
**Concejo Municipal de Rosario**  
**Miguel Zamarini**



### DICTAMEN N° 430

En cumplimiento de las funciones establecidas por la Ordenanza 7.767, nos dirigimos a Ud., y por su intermedio a los restantes integrantes del Cuerpo que representa, a los efectos de elevar el siguiente Dictamen.

#### OBJETO

I- Controles selectivos llevados a cabo en la Secretaría de Obras Públicas de la Municipalidad de Rosario derivados de la lectura de actos administrativos emitidos por la misma durante el ejercicio 2009.

II- Controles de ampliaciones de obras y plazos efectuadas en el marco de distintas contrataciones.

#### ALCANCE

Las tareas se desarrollaron según lo indicado por las Normas de Auditoría Externa para el Sector Público dictadas por el IETEI (Instituto de Estudios Técnicos e Investigaciones) y aprobadas por el Secretariado Permanente de Tribunales de Cuentas, Órganos y Organismos Públicos de Control Externo de la República Argentina, verificando el cumplimiento de la normativa vigente en la Municipalidad de Rosario.

#### PROCEDIMIENTOS APLICADOS

Se aplicaron los procedimientos que a continuación se detallan con el objetivo de reunir elementos de juicios válidos y suficientes:

- ✓ Control de correlatividad de los actos administrativos.
- ✓ Lectura de Resoluciones emitidas por la Secretaría.
- ✓ Seguimiento y reclamo de actos administrativos faltantes.
- ✓ Carga de los actos administrativos de adjudicación correspondientes a licitaciones privadas referidas al año 2009 en la base de datos de Junta de Compras de este TMC y verificación de la consonancia entre estos y los informes de preadjudicación.
- ✓ Verificación selectiva de formalidades de los actos administrativos, contratos y anexos.
- ✓ Selección de los actos administrativos a los efectos de realizar el análisis de los mismos, verificándose el procedimiento aplicado y la documentación de respaldo.
- ✓ Análisis de legalidad.
- ✓ Pedidos de informes.
- ✓ Revisión de expedientes vinculados.
- ✓ Obtención de copia de documentación respaldatoria.
- ✓ Análisis de precios y redeterminaciones.
- ✓ Análisis de ampliación de plazo contractual e ítems creados.



ES COPIA

Municipalidad de Rosario  
Tribunal Municipal de Cuentas

2

### INFORME

Durante el período de control, se procedió a la lectura de las resoluciones emitidas durante el año 2009 por la Secretaría, siendo la última recibida la N° 150 del 29 de diciembre. En base a los distintos aspectos contemplados en las mismas, surgen lo siguientes:

<b>Período Analizado</b>	01/01/09 a 31/12/09	
<b>Numeración</b>	001 a 150	
<b>Resoluciones Faltantes</b>	Ninguna	
<b>Agrupamiento Temático</b>	<b>Cantidad</b>	<b>%</b>
Rechazo reclamo administrativos y recursos de reconsideración	73	48,34%
Recepción provisoria y definitiva de Trabajos	32	21,19%
Ampliación plazo obra – Monto	17	11,26%
Contrataciones / Adjudicaciones	16	10,60%
Varios	10	6,62%
Redeterminación de precios	3	1,99%
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>100,00</b>

Del análisis de cada una de las Resoluciones, vale destacar las siguientes situaciones:

➤ Resoluciones con idéntica numeración

-Resolución N° 005 del 16/01/09 mediante la cual la Secretaría de Obras Públicas resuelve “Proceder a la recepción definitiva correspondiente a los trabajos realizados por la empresa SDR de Silvia G. Sucre, en la obra “Nuevo HECA-Albañilería”, adjudicada en su oportunidad por Resolución de Secretaría de Obras Públicas N° 008/07, LP 23/07, Expte. N° 373-C-07.

-Resolución N° 005 del 21/01/09 mediante la cual el Intendente Municipal resuelve “Proceder a la recepción provisoria parcial del 59,15 % del monto contractual por las obras ejecutadas entre el 07/04/08 al 31/10/08 por la empresa SAVYC SA para la obra “Mantenimiento de Pavimentos en calles de la ciudad de Rosario-Zona Sur”, adjudicada por Decreto N° 334/08, Expte. N° 35:156-P-07.

Todas las resoluciones y decretos deben tener un orden correlativo, pues ello atenta contra el principio de transparencia de los actos en la administración.

➤ Ampliación de Obra y de Plazos

I- Partiendo de las ampliaciones de obras autorizadas en el primer semestre del año 2009, se procedieron a seleccionar tres contrataciones a los efectos de analizar los antecedentes de las mismas, a relevar los certificados de obra emitidos y actos administrativos suscriptos por el funcionario competente, en su caso.

La Dirección de Asuntos Técnicos de este Tribunal Municipal de Cuentas mediante Informe N° 16/10 (Anexo I) expresa:

A-“Reubicación de redes de alta presión en calle Campbell entre Av. Pellegrini y Bv. 27 de Febrero”. Resolución N° 006/09

Antecedentes:



ES COPIA

*Municipalidad de Rosario*  
*Tribunal Municipal de Cuentas*

3

- Resolución 001/07: ampliación 90 días (hasta 19/02/07). Fundamento: demora provisión de materiales y reciente recepción del proyecto actualizado por Litoral Gas SA.
- Resolución 138/07: ampliación 106 días (hasta 05/06/07). Fundamento: cambio de traza del gasoducto por Litoral Gas SA con respecto a proyecto original.
- Resolución 188/07: ampliación 94 días (hasta 07/09/07): cambios originados por Litoral Gas SA, interferencias aparecidas en obra, ensayos partidas de caños.
- Resolución 020/08: ampliación 120 días (hasta 28/01/08): modificación empalme y entrega materiales.
- Resolución 042/08: ampliación 45 días (hasta 13/03/08): modificación traza debido a la constancia de interferencias no indicadas en cruce.
- Resolución 104/08: ampliación 94 días (hasta 15/06/08): cambio metodologías pruebas hidráulicas.
- Resolución 150/08: ampliación 130 días (hasta 23/10/08): demora aprobación prueba por Litoral Gas SA.
- Resolución 006/09: ampliación 54 días (hasta 16/12/08) a causa de fecha fijada por Litoral gas SA para fijar empalme gasoducto.
- Resolución 128/09: recepción provisoria de los trabajos.

...Los hechos, citados como argumento a fin de acordar una ampliación del plazo de la obra, que figuran en los informes de la Inspección de la Obra en los respectivos expedientes de trámite de cada una de las citadas ampliaciones de plazo, fueron los causantes de los reiterados atrasos no imputables a la empresa contratista, por lo tanto y en virtud a lo dispuesto en el Pliego General de Obras Públicas, en el Capítulo 5, apartado 1 – 2º párrafo, en el apartado 2 – 2º y 3º párrafo y en el apartado 20, punto b) y punto d), las mencionadas ampliaciones de plazos, fueron correctamente otorgadas.

Se observa que las fechas de las Resoluciones de Ampliación de Plazo son posteriores a la finalización de cada período de ampliación a que refieren.

*B- "Mantenimiento de Pavimentos en calles de Rosario – Zona Sur". Resolución N° 048/09*

Antecedentes:

- Decreto 308/09: Ampliación de obra correspondiente al 20%. Se amplía en sesenta días corridos el plazo hasta el 05/06/09 para cubrir el mayor volumen de trabajos.
- Resolución 048/09: Esta segunda ampliación de plazo (30 días), fue debidamente acordada y tramitada y según se expresa (Comunicación Interna n° 3) para mantener el régimen de trabajo indicado por la superioridad para dicha obra. Según la Dirección de Asuntos Técnicos de este Tribunal, no existen observaciones que formular.

*C- : "Mantenimiento de Pavimentos de Hormigón en calles de la ciudad de Rosario". Resolución N° 028/09*

Antecedentes:

- Decreto 1556/08: refiere a acta acuerdo de suspensión por tres meses, implicando ampliación de plazo de ejecución por 92 días a partir del 10 de noviembre de 2008. Esta primera ampliación de plazo de obra responde a que existió una suspensión previa de 90 días, por lo cual en el mismo documento, se suspende y se amplía el mismo período, a los efectos de cumplir con el plazo de obra contractual.



ES COPIA

**Municipalidad de Rosario**  
**Tribunal Municipal de Cuentas**

4

- Decreto 2570/08: Segunda ampliación de plazo que responde a una ampliación de la obra del 20%.

- Resolución 028/09: tercera ampliación de 31 días, posterior a la ampliación del 20% de la obra. Si tenemos en cuenta que el plazo de obra original era de 365 días, y al ampliar el 20% de la misma se ampliaron 49 días (18 días de 2ª ampliación de plazo + 31 días de la 3ª ampliación de plazo), éstos no superan el 20% del plazo original (73 días), se interpreta que es una cantidad razonable, por lo tanto se concluye que las mencionadas ampliaciones de plazos, fueron correctamente otorgadas.

Se observa la fecha de la Resolución 028/09, la que es posterior al final de la obra.

➤ Ampliación de Plazos

A- *"Alquiler de Máquinas y Equipos Varios"*.

Antecedentes:

- Resolución 003/09: primera ampliación de plazo autorizada por 120 días corridos hasta el 28/03/2009. Si bien no se pudo acceder al expediente de trámite de la misma, por la documentación visualizada en la Dirección General de Arquitectura, se deduce que corresponde a igual motivo que la segunda ampliación de plazo, es decir por el poco consumo del alquiler de máquinas y equipos varios, en la ejecución del plan de obras, por ser equipos requeridos para obras específicas y en un momento determinado de ellas, no teniendo que ser su prestación de forma continua y constante a través del tiempo.

- Resolución 023/09: Ampliación de 60.72 módulos.

- Resolución 069/09: ampliación de 53 días hasta el 20/05/09.

Con respecto al plazo el servicio se amplió en 173 días (120 días + 53 días), lo cual excede el tope establecido en el Pliego de Especificaciones Particulares y Técnicas, en su Artículo P-6: "Tiempo de alquiler", que especifica en su último párrafo: "Si al término de dicho plazo quedaran módulos sin consumir, se podrá ampliar hasta en noventa (90) días corridos."

Esta cláusula es fundamentalmente a los efectos que el contratista, al momento de formular su oferta, tenga en cuenta el plazo máximo de prestación del servicio, debido a que para este tipo de contrato, no se admiten Redeterminaciones de Precios, por lo cual deberá mantener por todo ese período el precio unitario de cada equipo. Para este servicio en particular, si bien se excedió el plazo máximo establecido, hay que mencionar que existió una ampliación del servicio en su desarrollo y que se mantuvieron los mismos precios unitarios de los equipos, por lo tanto no se produjo un perjuicio económico al Municipio.

Se observa que las fechas de las Resoluciones de Ampliación de Plazo son posteriores a la finalización del período anterior, o a veces se extienden más allá del período ampliado.

B- *"Mantenimiento de sistemas de drenaje a cielo abierto en la ciudad de Rosario – Distrito Noroeste"*.

Adjudicada a la empresa Del Sol S.R.L. - Expte. N° 13.217-H-06 por Decreto N° 1587/06. Según el Pliego de Bases y Condiciones (Capítulo 5° de la Ejecución de los Trabajos, 1. Cómputo del plazo contractual), se estableció en 365 días corridos el plazo para la ejecución de las obras y prestación de los servicios a partir de la fecha en que quede firme el acta de iniciación de los trabajos. Vencido el término, o producida la expiración anticipada



ES COPIA

**Municipalidad de Rosario**  
**Tribunal Municipal de Cuentas**

5

de la relación contractual conforme las estipulaciones del pliego, el contratista está obligado a requerimiento de la Municipalidad a continuar la prestación por un plazo de hasta 12 meses.

A continuación se detallan los actos administrativos analizados a los efectos de la presente auditoría:

Decreto / Resolución N°	Expte. de Trámite N°	Fecha de la Res.	Cantidad de días	Amplía plazo hasta	Comentarios
1786/07	27.491-H-07	15-08-07	365	20-07-08	Prórroga 1 año s/pliego
144/08	32.202-C-08	23-09-08	133	30-11-08	
024/09	4.922-H-09	30-04-09	151	12-03-09	
088/09	19.210-H-09	27-07-09	153	30-09-09	
023/10	5.227-S-10	02-03-10	92	31-12-09	

En función de lo visualizado se requirió informe al Coordinador General de la Secretaría General, sobre lo siguiente:

- 1) Plan de obras presentado por el contratista para el período enero 2010, identificando tareas a realizar, fecha y lugar, ello en el marco de la licitación de referencia (capítulo 5.3);
- 2) Razones técnicas por las cuales se verifica la ejecución del ítem 3 (equipo desobstructor) en los últimos períodos sujetos a constatación, y la carencia de ejecución de los ítems relacionados a tareas de mantenimiento y limpieza.
- 3) Informe técnico sobre las causales que dieron origen a las sucesivas ampliaciones de plazo (Resoluciones N° 144/08, 024/09 y 088/09), adjuntando la documentación que avale el pedido del contratista y los estudios elaborados por la administración que respalden el mismo y que dieran origen a dicha extensión en los tiempos del contrato.
- 4) En caso de existir sanciones al contratista derivadas de la ejecución del presente procedimiento, informe los exptes. a través de los cuales se tramitaron, estado actual y montos derivados de ello (cap. 5.2 y 11 del pliego de condiciones particulares).

Mediante Nota N° 6044/10, la referida Coordinación General dependiente de la Secretaría General informa lo siguiente:

- 1- *Que en referencia a la prestación del servicio de Mantenimiento del Sistema de Drenajes a Cielo Abierto en el Distrito Noroeste de la Ciudad, ésta Secretaría decidió a mediados del año 2008, realizar el mismo mediante la metodología de Contratos por Adhesión con Cooperativas de Trabajo, al igual que se desarrollaba en el resto de los Distritos de la Ciudad.*
- 2- *Que ante la constatación real de la falta de oferentes en nuestra plaza, para la contratación de Equipos Desobstructores, debido a la escasez de los mismos en el mercado, se decidió seguir empleando el servicio brindado por la prestadora del servicio hasta ese momento.*
- 3- *Que al muy poco tiempo de esta decisión, uno de los dos equipos en cuestión queda afuera de la posibilidad de seguir trabajando por cuestiones meramente de orden técnico y por consiguiente se reduce la prestación.*
- 4- *Que al reducirse la prestación se extiende en el tiempo la misma y por consiguiente se hacen necesarias renovaciones de los plazos de servicio.*
- 5- *Que se toma como último período de prestación del servicio el correspondiente al mes de Diciembre de 2009, dando por terminada la misma."*



**ES COPIA**

**Municipalidad de Rosario**  
**Tribunal Municipal de Cuentas**

6

De la información recopilada y la respuesta obtenida se efectuaron los siguientes procedimientos de auditoría, cuyas conclusiones obran en los Informes N° 09/10 y 17/10 de la Dirección de Asuntos Técnicos de este Tribunal y del Dictamen 103/10 de la Asesoría Legal de este Tribunal Municipal de Cuentas:

**a) Medición y certificado final de obra**

La Dirección de Asuntos Técnicos "...procedió a visualizar el último certificado emitido, correspondiente a trabajos realizados en el período comprendido entre el 01 y el 31 de diciembre del 2009. Se controló que el certificado fotocopiado se ajusta a las disposiciones vigentes de la Secretaría de Obras Públicas. También se constató que en este certificado, el ítem N° 3 "Equipo desobstructor", se cumplimentó con dos (2) equipos. Sin nada que observar."

**b) Del trámite de ampliación de plazo de obra**

De acuerdo al informe N° 17/10 de la Dirección de Asuntos Técnicos "...en las dos primeras ampliaciones de plazo (Res. N° 144/08 y Res. N° 024/09), el Coordinador del A.S.U. D.N.O. eleva el pedido de ampliación de plazo, la D.G.H. y S. de la S.O.P., lo avala, y el Secretario de Obras Públicas autoriza el pedido.

En las dos últimas (Res. N° 088/09 y Res. N° 023/10), el Coordinador General de la Secretaría General, es el que solicita la ampliación del plazo de obra (Para la Res. N° 088/09, firma la solicitud, también el Secretario General), continuando el mismo trámite que las dos primeras dentro de la Secretaría de Obras Públicas.

Se destaca que para la última ampliación de plazo, el Coordinador General solicita una ampliación de plazo de 151 días, llevando la fecha de final de obra al 28/02/10, y el Secretario de Obras Pública autoriza sólo 92 días hasta el 31/12/09.

En los cuatro expedientes de trámite de las citadas ampliaciones de plazo, no consta la justificación del pedido, por esta razón se solicitó al Coordinador General de la Secretaría General las pertinentes justificaciones... (De la respuesta) se desprende que al realizar el mantenimiento del sistema mediante la metodología de contratos por adhesión, la cantidad mensual de módulos se debería consumir con otros ítems del contrato, por lo cual la prestación se extiende en el tiempo.

Esta particularidad está contemplada en el Pliego de Condiciones Complementarias, en su capítulo 5: "De la Ejecución de los Trabajos", art. 3: "Plan de Trabajos e Inversiones", en su penúltimo párrafo, que expresa: "La Municipalidad se reserva el derecho de realizar por administración o por cualquier otro sistema que disponga, cualquiera de los trabajos incluidos en la presente Licitación, en la zona que le corresponda servir a la Contratista, sin que esto justifique reclamo alguno por parte de ésta".

**c) De la recepción definitiva de la obra**

A la fecha de corte de información de las tareas de control no se había confeccionado el Acta de Recepción Definitiva de los trabajos a los efectos de proceder a la devolución de la garantía de cumplimiento de contrato.



ES COPIA

*Municipalidad de Rosario*  
*Tribunal Municipal de Cuentas*

7

- d) **Constatar la prestación del servicio de Mantenimiento del Sistema de Drenajes a Cielo Abierto mediante la metodología de Contratos por Adhesión con Cooperativas de Trabajo, como refiere el Coordinador General en Nota 6044/10.**

*La Dirección Asuntos Técnicos "constató en la Dirección de Certificaciones, Costos y Repetición, la existencia de trabajos certificados a distintas cooperativas de trabajo, en el sector y períodos coincidentes con los del presente contrato".*

- e) **Respecto a la certificación de la obra, su evolución a través del tiempo**

*En el informe N° 17/10 de la Dirección de Asuntos Técnicos se expone: "A los efectos de ordenar en el tiempo, los montos certificados, esta Dirección confeccionó la curva de ejecución de donde se concluye que en el transcurso del primer año, se ejecutó y certificó el 100% del monto contractual ascendiendo a \$ 1.790.045,60.*

*Para el 2° año, correspondiendo a la prórroga según pliego, a la fecha del vencimiento, se ejecutó y certificó \$ 1.289.580,88, que representa el 72,04% del monto.*

*En los restantes 529 días (1 año + 5.5 meses), correspondientes a las cuatro ampliaciones de plazo autorizadas, se ejecutó y certificó el 23,78% del monto contractual prorrogado.*

*En estos 529 días es donde se produce la mayor reducción de la prestación, con la consecuente extensión en el tiempo y aplastamiento de la curva.*

*En total se ejecutó y certificó el 95,82% del monto contractual prorrogado, quedando sin ejecutar, el 4,18% de dicho monto".*

- f) **Análisis de legalidad sobre el uso de los equipos desobstructores en distintas zonas de la ciudad y de lo informado por la Secretaría General en el punto 3 de la nota precitada, en el marco de lo dispuesto por el Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particular de la obra.**

*La Asesoría Legal de este Tribunal luego de analizados los antecedentes de la contratación, las actuaciones obrantes en el expte. Pertinente y la respuesta recepcionada de la Secretaría General, por Dictamen N° 103/10 entiende que:*

*"En cuanto a las planillas de cómputos pertenecientes al certificado N° 26, esta Dirección nada tiene que observar al respecto ya que si bien es cierto que de las mismas se desprende que el equipo desobstructor operó fuera del Distrito Noroeste, debemos señalar que en el Art. TP 3 del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares, se prevé expresamente tal situación, permitiéndose el uso de uno de los dos equipos desobstructores dentro del éjido de la ciudad de Rosario.*

*Respecto a lo expuesto por el Coordinador General de la Secretaría General, en su Nota N° 6044/10 con relación a la falta de uno de los equipos desobstructores por cuestiones técnicas, cabe destacar que el Pliego de Condiciones Complementarias, en el Capítulo 5, Art. 11, establece claramente cual es el equipo mínimo que debe mantener en obra el contratista indicándose que deben ser dos los equipos desobstructores, por lo tanto ante la falta de uno de ellos debía aplicársele al contratista las multas previstas en el Capítulo 11 del mencionado Pliego".*

Como consecuencia de las tareas de control surgen las siguientes cuestiones:



**ES COPIA**

**Municipalidad de Rosario**  
**Tribunal Municipal de Cuentas**

8

- 1) No se confeccionó el Acta de Recepción Definitiva de los trabajos a los efectos de proceder a la devolución de las garantías de cumplimiento de contrato correspondientes.
- 2) Correspondía con respecto al contratista la aplicación de lo previsto en el Capítulo 11 del mencionado Pliego en virtud del incumplimiento de lo dispuesto en el Capítulo 5, Art. 11, del Pliego de Condiciones Complementarias.
- 3) Se observa la extemporaneidad de los actos administrativos que dan origen a las sucesivas ampliaciones de plazo. Por ejemplo en el caso de la Resolución OP N° 023 del 2/03/2010, que resuelve ampliar por 92 días corridos el plazo contractual de la obra hasta el 31/12/09, fecha de finalización del contrato.
- 4) Si bien la licitación fue tramitada por la Secretaría de Obras Públicas, se observa que en su ejecución intervienen reparticiones dependientes de la Secretaría General, las que no justifican en las actuaciones administrativas las causas de las sucesivas ampliaciones de plazo.

➤ Constataciones sobre mediciones y certificaciones

Para el caso de las ampliación de obras y/o de plazo que presentan fecha posteriores al inicio de las mismas (Reubicación de redes de alta presión en calle Campbell entre Av. Pellegrini y Bv. 27 de Febrero - Mantenimiento de Pavimentos de Hormigón en calles de la ciudad de Rosario - Alquiler de Máquinas y Equipos Varios), se visualizó que los trabajos involucrados en esos períodos, se midieron y certificaron en tiempo y forma, es decir la Inspección de la Obra, midió los trabajos en el período real de ejecución y la Dirección de Certificaciones, Costos y Repetición de la Secretaría de Obras Públicas, elevó el certificado correspondiente para su aprobación/emisión a la Secretaría de Obras Públicas, que emitió el mismo con fecha coincidente ó posterior a la fecha de la Resolución de Ampliación, es decir no se aprobaron los mismos hasta la fehaciente aprobación de la ampliación mencionada.”

**Tribunal Municipal de Cuentas, 3 de noviembre de 2010.**

TRIBUNAL MUNICIPAL DE CUENTAS  
MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

Dr. C.P.N. EFREN JOSE VERA  
Vocal  
Tribunal Municipal de Cuentas  
Municipalidad de Rosario



