



DICTAMEN N° 578

OBJETO

Controles selectivos en la Secretaría de Hacienda partiendo de actos administrativos emitidos durante el ejercicio 2012.

ALCANCE

Las tareas se desarrollaron según 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.

Limitación al alcance: Por expte. 20345 T 2013 se solicitó al auditado información relativa a las observaciones no habiéndose recepcionado la respuesta correspondiente a la Subsecretaría de Economía.

TAREAS REALIZADAS

Con el fin de reunir los elementos de juicio, válidos y suficientes, que permitan respaldar el presente dictamen, se han aplicado los siguientes procedimientos:

- Control de la correlatividad de los actos administrativos recibidos por el Tribunal (Mesa de Entradas) y de los aspectos formales de los mismos
- Seguimiento y reclamo de actos administrativos faltantes (las notas y mails se incorporaron al Sistema de Legajos del Tribunal de Cuentas – SIGOP)
- Sistematización en función de los temas tratados en las resoluciones
- Análisis de los contenidos a fin de sugerir futuras auditorías específicas
- Análisis de las resoluciones que modifican partidas presupuestarias de gastos a fin de verificar el cumplimiento de disposiciones vigentes
- Consultas a la Dirección General de Presupuesto sobre resoluciones que modifican recursos y/o gastos, y que presentan diferencias entre los totales de aumentos y disminuciones
- Identificación de las resoluciones que modifican el presupuesto en el marco de lo previsto en el Artículo 15 de la Ordenanza de Presupuesto N° 8855 (del 01/12/11) para el Ejercicio 2012, a fin de su seguimiento posterior
- Incorporación a la base de datos del Tribunal (Sistema JUNCO) de las Resoluciones sobre adjudicación/declara desierta/desestima ofertas, referida a licitaciones privadas, verificando la correspondencia con datos previamente ingresados a la misma.

INFORME

A- Resoluciones

| | |
|------------------------|---------------------|
| Periodo analizado | 02/01/12 a 28/12/12 |
| Numeración | 001 a 404 |
| Resoluciones faltantes | 316, 364 |



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

2

| Agrupamiento temático | Concepto | Cant. | % |
|-----------------------|---|-------|--------|
| | Modifica Presupuesto de Gastos Ejercicio 2012 | 167 | 41,65% |
| | Modifica Presupuesto de Recursos y Gastos Ejercicio 2012 | 137 | 34,16% |
| | Modifica Presupuesto de Recursos y Gastos Ejercicio 2011 | 16 | 3,99% |
| | Ratifica acuerdos de pasantías (originales y renovaciones) | 14 | 3,49% |
| | Varios | 14 | 3,49% |
| | Sobre Licitación Privada | 10 | 2,49% |
| | Modifica Clasificador Presupuestario de Adm. Municipal | 9 | 2,24% |
| | Ratifica contratos (originales y renovaciones) | 8 | 2,00% |
| | Modifica Presupuesto de Recursos Ejercicio 2012 | 8 | 2,00% |
| | Exceptúa apertura cuenta en Bco. Municipal Rosario | 5 | 1,25% |
| | Habilita uso firma | 5 | 1,25% |
| | Establece fechas límite Presupuesto 2012 | 3 | 0,75% |
| | Modifica Presupuesto de Gastos Ejercicio 2011 | 2 | 0,50% |
| | Autoriza reactivar convenios de pagos | 2 | 0,50% |
| | Convalida lo actuado p/comprometer gastos Ejercicio 2010 y ant. | 1 | 0,25% |

Partiendo de la lectura de las mismas, se destaca:

- **Resoluciones que no refieren aplicación del art. N° 55 de la Ordenanza de Contabilidad:** Resoluciones N° 018, 078, 115, 116, 143, 177, 178 y 207.

- **Resoluciones que ratifican contratos**

La instrumentación de contratos es necesaria en los casos en que una normativa específica lo disponga. Se visualizan casos donde se proceden a ratificar contratos celebrados por autoridad competente. Resolución N° 088, 109, 293 y 295.

En referencia a este tema, cabe remitirse al **Dictamen N° 502** de este T.M.C.: "...1) En cuanto a la instrumentación de contratos solo es necesario en los casos en que una normativa específica lo disponga (por ej. Contrato de Obra Pública). En los casos analizados no es obligatoria la instrumentación de un contrato en virtud de resultar suficiente la Orden de Provisión, ya que en las bases del pedido de cotización deben establecerse el detalle de los derechos y obligaciones de las partes los que luego no pueden ser modificados o ampliados. 2) Por otro lado no corresponde emitir una Resolución que "ratifique" un contrato "innecesariamente" suscripto, pues el término ratificación refiere exclusivamente a un medio de saneamiento de un acto administrativo anulable. Por ella el órgano superior, cuando el acto ha sido emitido con incompetencia en razón del grado y la avocación, delegación o sustitución son procedentes, subsana un vicio. En la mayoría de los supuestos visualizados por este Organismo, los funcionarios competentes ratifican sus propios actos. 3) Además, proceden por Resolución a imputar gastos cuando el procedimiento previsto es otro de acuerdo al art. 3° Decreto 438/98 y mod., atento que se trata de compras menores en las cuales las Direcciones Administrativas Financieras y/o Presupuestarias son las que por acto de administración intervienen en la afectación presupuestaria que permite luego realizar el pago..."

Cabe aclarar que si bien esta observación formal corresponde al ejercicio 2012, por Decreto Nro. 1331 de fecha 11 de julio de 2013 el Departamento Ejecutivo Municipal estableció el procedimiento a seguir basado en el dictamen 502/12 de este Tribunal.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

3

• **Resolución N° 012 -(09/01/12) – Subsecretaría de Economía**

Desestima la oferta presentada por la firma Grupo Consultar S.R.L. en la Licitación Privada N° 095/11 tramitada por expte. N° 21006-E-2011 para la “Adquisición de Servicio de Cableado Categoría 6 para oficinas de la Secretaría de Hacienda y Economía en el edificio de la ex Aduana” y desafecta imputación.

De la compulsa de los antecedentes surge que en ocasión de llevarse a cabo la Junta de Compras se resolvió solicitar a la firma Grupo Consultar S.R.L. acompañe documentación faltante (contrato Social, constitución de domicilio legal en la ciudad de Rosario y acreditación de responsabilidad del firmante de los pliegos).

La Subsecretaría de Economía lo intima a su presentación bajo apercibimiento de desestimación de la oferta. Efectuada la misma el oferente no cumple con el requerimiento efectuado.

Planteado el incumplimiento por parte del oferente dentro del plazo de mantenimiento de la oferta se configura a nuestro criterio un retiro de la misma, por lo que corresponde atender a lo dispuesto en el art. 9° inc.b) del Decreto D.E.M. nro. 0439/1998 “Padrón de Proveedores y Régimen Sancionatorio” establece que “...Será sancionado con apercibimiento: ...inc.b) El que, sin causa debidamente justificada, desistiere de las ofertas...”, indicando en su art.13° el procedimiento aplicable para tales situaciones.

Por Expte. 13198/T/2013, la Dirección General de Compras y Suministros informa que la firma GRUPO CONSULTAR SRL CUIT 30-62341561-5, proveedor N° 5148 no presenta sanción alguna en su legajo.

• **Resolución N°109 (18/04/12) – Subsecretaría de Hacienda**

Se ratifica el contrato celebrado con Wellimn de María Angélica Elsesser para el “Servicio de limpieza integral y mantenimiento de oficinas ubicadas en el 3° piso del Palacio Municipal”, tramitado por expte. N° 4701-E-2012.

Según la cláusula 5° del contrato el mismo tendrá una vigencia de 12 meses a partir del 01/02/12, finalizando el 31/01/13. La cláusula 11° dispone que “Este contrato podrá ser prorrogado de mutuo acuerdo por igual periodo de tiempo, si (30) treinta días antes del vencimiento original, ninguna de las partes comunicara por medio fehaciente alguno, su voluntad para rescindirla.”

Conforme cláusula 4° el monto del gasto ascendiente a \$ 16.260 (12 meses a \$1.355 por mes, incluyendo todo tipo de gastos y en general cualquier otro gasto que tuviere el locador durante la vigencia y con motivo del contrato).

Siendo que ni de la lectura del acto administrativo ni del contrato celebrado surge el mecanismo de selección utilizado, se procedió a efectuar la compulsa del expte. N° 4701-E-2012 de donde surge que se llevó a cabo un Concurso de Precios.

En fecha 11/07/2013 ante el requerimiento efectuado por expte. 20345 T 2013 la Subsecretaría de Hacienda informa que no se procedió a hacer uso de la prórroga debido a que el proveedor expresó su voluntad de no hacer uso de la misma.

Independientemente de ello, este Tribunal se ha expresado en el sentido de que en los supuestos en que los pliegos de bases y condiciones prevean la opción de prórroga de la contratación se deberá tener en cuenta ésta a los fines de determinar el procedimiento de compulsas a seguir.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

4

• **Resolución N° 218 (03/08/12) – Subsecretaría de Economía.**

Se declara fracasada la Licitación Privada N° 071/11 tramitada por expte. 15699-H-11 para la "Adquisición de equipamiento informático para Direcciones de la Subsecretaría de Economía". En el considerando se expresa que el acto administrativo y la respectiva Orden de Provisión fueron emitidos fuera del plazo de mantenimiento de la propuesta de la firma que resultara adjudicataria (Grupo Consultar S.R.L.).

Antecedentes:

Por Resolución N° 337 del 07/12/11 se adjudicó la Licitación Privada N° 071/11 a la firma GRUPO CONSULTAR SRL.

De la compulsas de las actuaciones obrantes en el expte. licitatorio se visualiza:

- Orden de Provisión al Grupo Consultar SRL (del 22/11/11), por \$97.305 (Foja 597)
- Nota de la Secretaría de Hacienda y Economía (del 09/02/12) al Grupo Consultar S.R.L., por la cual se expresa que "...atento el tiempo transcurrido solicita Uds. proceder a retirar formalmente ante la Dirección Gral. de Despacho de la Secretaría de Hacienda y Economía...la Orden de Provisión, Licitación Privada 71, adjudicada por Resolución 337/11, en un plazo de 2 días hábiles desde su notificación, bajo apercibimiento de proceder a la desestimación de su oferta". Al dorso de esta nota, consta sello de la Oficina de Notificaciones.
- Nota de la Subsecretaría de Economía del 10/04/12 informando negativa de la firma adjudicataria de retirar la Orden de Provisión respectiva, solicita dictamen a la Dirección Gral. de Asuntos Jurídicos.
- Nota de Dirección Gral. de Compras y Suministros (del 15/05/12 - Fs 620), informando a la Subsecretaría de Economía que, atento lo solicitado por la Dirección Gral. de Asuntos Jurídicos, a la fecha de emisión de la Resolución N°337/11 (07/12/11) mediante la cual se adjudicaba la Licitación Priv.N°71 a Grupo Consultar S.R.L., se encontraba vencido el plazo de ampliación de oferta efectuado por la empresa mencionada (04/11/11). La Dirección se limitó a emitir las Ordenes de Provisión y enviarlas a la Secretaría para que, en caso de juzgar procedente realizara los actos necesarios para la prosecución del trámite
- Dictamen N°916 de la Dirección Gral. de Asuntos Jurídicos (del 17/02/12) (Foja 622) de donde surge que: La apertura de sobres tuvo lugar el 16/06/11, con un plazo de 90 días corridos de mantenimiento de oferta según el pliego. La empresa Grupo Consultar S.R.L. prorrogó en dos oportunidades el mantenimiento de oferta, según lo requerido, quedando vigente hasta el 16/11/11. La Resolución N°337/11 no fue notificada fehacientemente a la empresa adjudicataria. La Resolución N°337/11 y la Orden de Provisión fueron emitidos "...no encontrándose vigente el mantenimiento de la propuesta de la firma que resultara adjudicataria...no dándose los presupuestos jurídicos mínimos para imputar de responsabilidad a GRUPO CONSULTAR S.R.L....entiende que no corresponde iniciar el procedimiento de sanción dispuesto por el Art. 13° del Decreto 436/98...deberá dictarse el pertinente acto administrativo que declare fracasada la presente licitación, ordenándose en caso de estimarlo procedente, un nuevo procedimiento licitatorio"
- Nota de la Dirección Gral. de Contabilidad y Liquidaciones (del 03/08/12) a la Dirección de Contabilidad de Ejecución del Presupuesto, indicando desafectación de la imputación preventiva realizada



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

5

Los proponentes se obligan a mantener su oferta durante el plazo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones Generales, salvo que por las características especiales de una contratación sea necesario fijar otro distinto en las cláusulas particulares. Implica por parte de la administración un análisis del tiempo que insume el procedimiento entre el acto de apertura y la notificación no solo de la adjudicación sino también de la orden de provisión, pues esto debe ser efectuado dentro del plazo de mantenimiento. Por ello se recomienda analizar y prever el tiempo que insumirán el desarrollo del proceso entre ambas etapas incluida la factibilidad de impugnaciones, a fin de evitar que se produzca un desgaste administrativo por el fracaso de los procedimientos de licitación, pues vencido el plazo establecido por el pliego vence la obligación de mantener la oferta.

Se **recomienda** el inicio de los procedimientos administrativos pertinentes a los fines de deslindar las responsabilidades de los funcionarios y agentes intervinientes en la demora de la adjudicación y notificación.

• **Resolución N° 220 (06/08/12) – Subsecretaría de Hacienda**

Adjudica Licitación Privada N°039/12 tramitada por expte. N° 10287-I-12 para la “Impresión de Folletería para el Instituto Municipal de la Mujer”, a los siguientes proveedores:

- Maple Rosario S.A.= \$14.570
- Fantini, Sandra Paula= \$13.598
- Helemm Impresiones S.R.L.= \$ 360
- Mariani, Mauricio Esteban= \$ 2.880

De la lectura de los antecedentes obrantes en este Tribunal surge que en ocasión de participar como veedor en Junta de Compras Centrales, se emitieron dos notas.

Por **Nota de Junta de Compras N° 525/12** se informó:

1- De los Pliegos de Bases y Condiciones acompañados por los oferentes:

- Helemm Impresiones SRL: No acompaña Decreto 1120/08.
- Sandra Fantini: No acompaña Decreto 1120/08 y 227/01
- Impresiones Artegraf SA: No acompaña Decreto 1120/08
- Maple Rosario SA: No acompaña Decreto 1120/08 y Ordenanza 7.844
- Xanto de Mauricio Mariani: No acompaña Decreto 2810/00, 227/01 y 736/01

El Decreto 1565/05 dispone en su art. 2° que “*El Pliego de bases y Condiciones deberá publicarse en la página web de la Municipalidad de Rosario...*”. De la visualización de la página se desprende: a- No se encuentran publicados los Decretos 2810/00, 227/01 y 736/01. b- Se publicó el Decreto 1120/08, el cual no fue acompañado por la mayoría de los oferentes. El único que lo acompaña es Xanto de Mauricio Mariani. Atento ello debe analizarse el grado de incidencia de lo antes expuesto en cuanto a la configuración de la nulidad del procedimiento.

Independientemente de lo antes expuesto:

2- Este TMC se ha expresado en cuanto a que constituye un excesivo rigorismo formal desestimar una oferta por haber el oferente obtenido el pliego de la web.

3- La oferta económica de Impresiones ArteGraf SA no se encuentra suscripta, por lo que debe desestimarse.



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

6

4- La planilla comparativa de precios y preadjudicación se encuentra incompleta (precios por ítem y por oferente, total preadjudicado por oferente y total a preadjudicar en el procedimiento).

5- Debe analizarse el contenido del Pliego de Bases y Condiciones, atento que entre otros requisitos se establece en el punto 7.2 "Habilitación Municipal o declaración jurada donde manifieste no poseer la misma", incluyendo anexo de cotización.

Por **Nota de Junta de Compras N° 528/12** se observó que:

1- El oferente Helemm Impresiones SRL no acompaña constancia de habilitación municipal, ni constancia de inscripción en el Padrón de Proveedores (art. 7 puntos 2) y 5) del PBCP Y ET). Agregados ambos elementos, prosiga el trámite.

2- El valor de la preadjudicación (cifra que no está expresada a fs. 290) es de \$ 30.528; un 52,85% menor al valor del presupuesto oficial.

En Junta de compras del 24/07/12 se hizo entrega de la planilla de preadjudicación donde se verifican los valores corregidos (\$ 31.408).

En Expte. adjunto N° 18684 del 13/06/12 se visualiza Nota de Xanto de Mauricio Marani donde manifiesta que "...por error involuntario no fue presentado el pliego retirado de las oficinas de la Municipalidad, sino el que fue bajado por Internet. No obstante se presentó en tiempo y forma firmados en su totalidad las páginas y adjuntada toda la documentación solicitada."

De la visualización de los antecedentes surge que no se adjuntó constancia de habilitación municipal, ni de inscripción en el Padrón de Proveedores del oferente Helemm Impresiones S.R.L., siendo el domicilio declarado de la ciudad de San Lorenzo. De la compulsión del Padrón de Proveedores surge que la firma Helemm Impresiones SRL se encuentra inscripta bajo el N° 51745.

En fecha 11/07/2013 la Subsecretaría de Hacienda acompaña la documentación relacionada al proveedor, no existiendo observaciones que formular en este aspecto.

B- Decretos

Se procedió a la compulsión de decretos emitidos en el ejercicio 2012 referidos a contrataciones vinculadas a la Secretaría auditada. De la selección efectuada surge:

1- Decreto N° 167 - 26/01/12 – Subsecretaría de Economía

Autoriza la contratación directa con Correo Oficial de la República Argentina SA, a fin de prestar el Servicio de distribución de aforos 2012 de la Patente Única sobre Vehículos. Se visualizó contrato del 14/02/12 suscripto entre las partes por \$ 508.500.

Antecedentes:

Compulsado el expte. 25-G-12 surge que el 29/12/11 la Subdirección General de Gestión de Recursos eleva nota a la Secretaría de Hacienda y Economía donde refiere a "la necesidad de resolver el proceso de contratación, correspondiente a la distribución de aforos 2012 de la Patente Automotor a los domicilios de los contribuyentes". Asimismo informa que "con fecha 22/12/11 se han requerido presupuestos para la prestación del servicio de distribución de aforos a las empresas: Correo Oficial de la República Argentina SA, OCA SA, Correo Andreani SA y Send SRL. A la fecha sólo los han presentado: Correo Oficial de la República Argentina S.A. y Send SRL, cuyas cotizaciones han sido: \$ 1,13 y 1,68 respectivamente... Dada la conveniencia económica del presupuesto presentado por Correo



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

7

Oficial de la República Argentina SA, la idoneidad demostrada por esta empresa en los repartos de aforos de los años anteriores y que la Ley 13028 la reconoce como empresa de propiedad del Estado Nacional... se sugiere realizar la contratación directa..."

Por Dictamen N° 35/12 la Dirección General de Asuntos Jurídicos expresa: "...dado que la firma propuesta para la ejecución del contrato es otro ente público estatal, reconocida por Ley Provincial N° 13028 como empresa de propiedad del Estado nacional, la contratación directa se encuentra admitida por la ley como procedimiento para su elección" y refiere a la Ley de Contabilidad (Decreto-Ley 23.354/56)..."

2- Decreto N° 1354 del 4/06/12 – Subsecretaría de Economía

Autoriza la contratación directa con el Correo Oficial de la República Argentina SA, a fin de prestar el Servicio de distribución de intimaciones de Pago de la Patente Única sobre Vehículos. El acto administrativo hace referencia que dicha contratación se efectuó en los términos y consideraciones del Dictamen N° 613/12 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos tramitado por Expte. N° 14704-12.

Antecedentes:

De la compulsa del expte. se visualiza que el 10/05/12 la Subdirección General de Gestión de Recursos eleva nota a la Secretaría de Hacienda y Economía donde refiere a "la necesidad de resolver el proceso de contratación del correo que realizará la distribución de intimaciones de Pago de la Patente Única sobre Vehículos". Asimismo informa que "con fecha 16/04/12 se han requerido presupuestos para la prestación de este servicio a las empresas: Correo Oficial de la República Argentina S.A., OCA SA, Send S.R.L, Cadel SRL, DHL Internacional SA y Andreani SA. A la fecha han presentado sus cotizaciones Correo Oficial de la República Argentina S.A. y Send S.R.L, cuyos importes son: \$ 1,13 y 1,979 respectivamente... Dada la conveniencia económica del presupuesto presentado por Correo Oficial de la República Argentina S.A., a la idoneidad demostrada por esta empresa en los repartos de aforos de los años anteriores... sugiere realizar la contratación directa de la empresa..."

Según Dictamen N° 613/12 de la Dirección General de Asuntos Jurídicos "atento que la Ley Provincial N° 13028 la reconoce como empresa de propiedad del Estado nacional, y que esta asesoría reiteradamente ha considerado la procedencia de la contratación directa en supuestos de contratos interadministrativos, con la única salvedad que el precio sea conveniente. En razón de lo expuesto... nada tiene que objetar al procedimiento de contratación directa al Correo Oficial de la República Argentina S.A."

A fs. 18 se visualiza la factura B N° 2667-00066043 del 31/05/12 por la distribución de 82.121 cartas totalizando \$ 92.808,22 y a fs. 21 nota de crédito N° 2667-00001507 del 07/11/12 por \$ 11,50, totalizando la adquisición \$ 93.796,72 (precio unitario \$1,13).

Observaciones:

- Si bien se solicitaron presupuestos a distintas empresas y se suscribe el contrato con la que oferta mejor precio, desde el punto de vista formal y por el monto involucrado, se debió efectuar el procedimiento correspondiente a licitación pública. Las contrataciones denominadas interadministrativas no constituyen una excepción a los procedimientos reglados conforme Ley Orgánica de Municipalidades y Comunas de la Provincia de Santa Fe y Ordenanza de Contabilidad, reiterándose en este sentido lo expresado por este



Municipalidad de Rosario
Tribunal Municipal de Cuentas

8

Tribunal en el Dictamen N° 248.

- En los fundamentos alegados en los antecedentes se hace referencia a la Ley Provincial N° 13028. La misma establece en su Art. 1.- *“Reconócese a la Empresa Correo Oficial de la República Argentina S.A. como sujeto excluido o no alcanzado del pago a los ingresos brutos e impuesto de sellos contemplados en los Títulos Segundo y Tercero, respectivamente, ambos del Libro Segundo, de la ley 3456 (Código Fiscal de la Provincia de Santa Fe) y sus modificatorias, en la medida que dicha Empresa sea de propiedad del Estado Nacional y cumpla con la prestación del Servicio Postal Básico Universal en todo el país”*. Ello en nada modifica el criterio antes expuesto por este Tribunal respecto que las contrataciones interadministrativas, toda vez que la ley mencionada sólo exime de los impuestos de Sellos e Ingresos Brutos a la empresa, no admitiendo excepción en materia de contrataciones para éste ámbito municipal.

CONCLUSIONES

Conforme la tarea de auditoría realizada, y considerando el margen de error que implica trabajar selectivamente, se concluye que sin perjuicio de otros controles que se puedan practicar sobre los actos administrativos objeto de este trabajo, no existen otras situaciones que referir.


Tribunal Municipal de Cuentas, 21 de agosto de 2013.



Dr. C. P. N. EFRÉN JOSÉ VERA
Vocal
Tribunal Municipal de Cuentas
Municipalidad de Rosario



Dr. C. P. N. ARGENTINO U. GANCELLIERI
PRESIDENTE
TRIBUNAL MUNICIPAL DE CUENTAS
MUNICIPALIDAD DE ROSARIO



Dra. MARÍA INÉS VELAZQUEZ
Vocal
Tribunal Municipal de Cuentas
Municipalidad de Rosario

