



GESTIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

INFORME EJECUTIVO

El Objeto del presente trabajo es evaluar el cumplimiento, por parte del ENARGAS, del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, así como de las normas y procedimientos de control interno aplicables a la gestión de Compras y Contrataciones.

Para el desarrollo de las tareas de control se relevaron aspectos vinculados con el proceso de compras y contrataciones llevado a cabo por el Área de Compras y Contrataciones (ACyC), dependiente de la Gerencia de Administración, desde la detección de la necesidad hasta la entrega de los bienes y servicios. Se consideraron los procedimientos con Órdenes de Compra (OC) y Contratos emitidos en el ejercicio 2019.

Las observaciones que, a juicio de esta UAI, se consideran más relevantes de acuerdo a los elementos de juicio obtenidos durante el desarrollo de las tareas son:

✓ *Tiempos de Gestión (Ref. Observación C.1.-)*

Se observaron demoras en los procesos contratación cuando se trata de la renovación de servicios habituales, dando lugar a pagos sin contrato vigente (legítimo abono). *Resulta necesario que se agilicen los tiempos de ejecución de las distintas etapas del proceso de compras.*

✓ *Programación/Ejecución (ref. Observación C.2.-)*

No se obtuvo evidencia sobre la metodología utilizada para la elaboración y seguimiento del programa de compras. Se observaron desvíos entre el período de tiempo de lo planificado vs. Ejecutado, y no se obtuvo evidencia sobre su análisis y la adopción de medidas correctivas. No se considera al Plan como una herramienta de gestión. *Se recomienda establecer un método sistemático de monitoreo y seguimiento del Plan Anual, con ciclos rutinarios de análisis que permitan evaluar e identificar, con mayor exactitud, las dificultades, lo cual permitiría adoptar las medidas correctivas necesarias.*

✓ *Procedimientos (ref. Observación C.3.-)*



El último procedimiento escrito se encuentra desactualizado, ya que data del ejercicio 2006 (Res. ENARGAS N.° 3675/06). *Resulta necesario elaborar Procedimientos internos con suficiente grado de detalle, dando intervención a la totalidad de las áreas involucradas en el proceso, y considerando la modalidad de tramitación digital del GDE y del COMPR.AR.*

✓ *Precios - Análisis de Razonabilidad (ref. Observación C.4.-)*

No se obtuvo suficiente evidencia sobre los antecedentes y el análisis realizado respecto del aspecto económico de las ofertas. El Servicio de Vigilancia, fue remitido fuera de plazo a la SIGEN. Tampoco se adjuntaron los cálculos y elementos necesarios para la comparativa y evaluación del precio. *Se recomienda la instrumentación de procedimientos de control que permitan obtener mayor certeza de los precios de los bienes y servicios de uso común. Deben extremarse los recaudos para que los casos que deben someterse al Sistema de Precio Testigo, sean remitidos en el plazo establecido. Se recomienda el establecimiento de procedimientos de análisis de los datos obtenidos por distintas fuentes de información sobre los precios de los bienes y servicios y agregarse al Expediente el cálculo de costos, compulsa de mercado u otro procedimiento empleado.*

✓ *Incorporación de criterios de Sustentabilidad (Ref. Observación C.5.-)*

Se encuentra pendiente el diseño de políticas de Compras Públicas Sustentables. *Se recomienda la incorporación de criterios de sustentabilidad en términos sociales, económicos y ambientales, en las distintas instancias del proceso de compras.*

✓ *Pliegos de Bases y Condiciones Particulares - Documentación exigida - Control de Cumplimiento (Ref. Observación C.7)*

Se incluyen requisitos en los PByCP respecto de las cuales no obran constancias en los Expedientes sobre su control de cumplimiento. *Debe dejarse constancia respecto del control realizado sobre las obligaciones de los proveedores de los servicios contratados.*

✓ *Pliegos de Bases y Condiciones Particulares - Revisión (Ref. Observación C.9.-)*

En algunos PByCP los requisitos y obligaciones son confusos e imprecisos. *Se recomienda efectuar una revisión integral del contenido, dado que el Pliego es el documento por el cual se regulan tanto las pautas del procedimiento de selección como el régimen de ejecución del contrato.*



Ente Nacional Regulador del Gas

De la labor efectuada se concluye que, en términos generales, los procedimientos aplicados para la gestión de Compras y Contrataciones del ENARGAS resultan adecuados y cumplen con el régimen aplicable.

No obstante ello, deberán arbitrarse los medios para ajustar la planificación y ejecución para la satisfacción de las necesidades en tiempo oportuno, y adoptarse medidas tendientes a la utilización de herramientas de gestión que coadyuven a los procedimientos. Deben extremarse los recaudos para que en el Expediente administrativo se documenten todos los trámites seguidos, y dejar evidencia de la razonabilidad del monto estimado, ofertado y adjudicado. Por último, resulta necesario la elaboración de Procedimientos Internos que abarquen todo el circuito de compras de bienes y contrataciones de servicios.



INFORME ANALÍTICO

A.- OBJETO

Evaluar el cumplimiento por parte del ENARGAS del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, así como de las normas y procedimientos de control interno aplicables a la gestión de Compras y Contrataciones.

B.- ALCANCE

En mérito al cumplimiento del objetivo propuesto, se relevaron aspectos vinculados con el proceso de compras y contrataciones llevado a cabo por el Área de Compras y Contrataciones (ACyC), perteneciente a la Gerencia de Administración (GA).

Para la realización del presente trabajo se consideraron los procedimientos con Órdenes de Compra (OC) emitidas y Contratos suscriptos en el ejercicio 2019, tomando como base la información proporcionada por la Gerencia de Administración en su ME-2020-29973137-APN-GA#ENARGAS. Se informaron un total de 87 procedimientos.

Asimismo, se obtuvo información del reporte de procesos del Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Pública Nacional "COMPR.AR", sobre los procedimientos adjudicados.

Del cruce de datos de la información remitida por GA con la obtenida del COMPR.AR se verificaron 5 OC del 2019 no informadas.

De un total de 92 procedimientos se seleccionó una muestra al azar de 7 casos, correspondientes a la compra de bienes y contratación de servicios, tanto en la Sede Central del Organismo como en las Delegaciones.

A continuación, se indica la cantidad de OC y contratos emitidos durante el período sujeto a análisis, y la representatividad de la muestra:

Tipo de Procedimiento	Universo	Muestra	Representatividad
Contratación Directa	77	5	6,49%
Concurso/Lic. Público	9	2	22,22%
Concurso/Lic. Privado	6	0	0



Ente Nacional Regulador del Gas

Total	92	7	7,60%
--------------	-----------	----------	--------------

Del total de procedimientos llevados a cabo, los casos seleccionados representan el 12,77% del total del monto de las OC emitidas en el ejercicio 2019.

A continuación, se detallan los expedientes/procedimientos muestreados:

- ✓ *Servicio de Vigilancia Sede Central y Anexo Tucumán*
EX-2018-26726892-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0002-CPU18
- ✓ *Área Protegida*
EX-2019-08591016-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0011-CDI19
- ✓ *Mantenimiento de Espacios Verdes*
EX-2019-02043662-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0003-CDI19
- ✓ *Mantenimiento de Máquinas Enfriadoras*
EX-2019-03238712-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0005-CDI19
- ✓ *Servicio de Limpieza Concordia*
EX-2018-41706214-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0075-CDI18
- ✓ *Servicio de desinsectación y desratización*
EX-2018-48204592-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0083-CDI18
- ✓ *Servicio de Máquinas Expendedoras*
EX-2019-37540099-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0001-LPU19

Se obtuvo información sobre los expedientes electrónicos formados (EE) en el Sistema de Gestión Documental (GDE) relativos a la temática en análisis, mediante la consulta al Portal de Reportes "Tableau". De la información obtenida se seleccionaron los siguientes procedimientos:

- ✓ EX-2018-50140703-APN-GA#ENARGAS - Legítimo Abono - *Eagle Security S.R.L.*
- ✓ EX-2019-42334246-APN-GA#ENARGAS - Legítimo Abono *Área Protegida - Socorro Médico*
- ✓ EX-2019-41995748-APN-GA#ENARGAS - Legítimo Abono *Limpol S.A.*

Asimismo, se obtuvo información sobre los pagos realizados a los contratistas de la Cuenta Contable - 1.1.1.02.01 BNA CUT Recaudadora Cta. Cte. 2772/20. A fin de verificar el respaldo de los pagos realizados, consultaron los siguientes expedientes:

- ✓ EX-2019-80004780-APN-GA#ENARGAS - caratulado como "Pago de Factura" (referente al pago por Legítimo abono Colofea S.R.L)
- ✓ EX-2019-52102990-APN-GA#ENARGAS - caratulado como "Pago de Factura"



Ente Nacional Regulador del Gas

- ✓ EX-2019-100058827-APN-GA#ENARGAS - caratulado como “Pago de Factura”

Del relevamiento realizado surgieron temas relacionados con un período distinto al arriba referido, por lo que se consideró necesario ampliar las verificaciones sobre las contrataciones en los casos que se detallan a continuación:

- *Servicio de Vigilancia de la Sede Central y Anexo Tucumán* (EX-2018-26726892-APN-GA#ENARGAS), además de la OC 55-1082-OC19 (prórroga del contrato) se consideró la OC 55-1010-OC18 (contrato original). Se consideró, además, el EX-2018-50140703-APN-GA#ENARGAS (legítimo abono), ya mencionado.
- *Servicio de Área Protegida* (EX-2019-8591016-APN-GA#ENARGAS), además de la OC 55-1022-OC19 se consideró el trámite seguido para la prórroga del contrato. Se consideró, además, el EX-2019-42334246-APN-GA#ENARGAS (legítimo abono).
- *Mantenimiento de Espacios Verdes* (EX-2019-02043662-APN-GA#ENARGAS), además de la OC 55-1024-OC19 se consideró la prórroga del contrato (OC 55-1026-OC20).
- *Servicio de Limpieza del Centro Regional Concordia* (EX-2018-41706214-APN-GA#ENARGAS), además de la OC 55-1100-OC19 se consideró la contratación original (OC 55-1026-OC 18).
- *Servicio de Desinsectación y Desratización en la Sede Central y Anexo Tucumán* (EX-2018-48204592-GA#ENARGAS), además de la OC emitida en el 2019 (OC 55-1097- OC 19) se consideró la OC 55-1045-OC 18 (contrato original).

Para el desarrollo de la labor se tuvieron en consideración los procedimientos mínimos establecidos en el Instructivo de Trabajo N° 4/2014 “Programa de Verificación para el Proceso de Compras y Contrataciones”, emitido por la Sindicatura General de la Nación.

Se verificó la programación y ejecución de las compras y contrataciones para el ejercicio 2019, así como la inclusión de los procedimientos muestreados en las programaciones mencionadas.

Se verificaron los controles implementados en cada etapa de la gestión de las contrataciones, desde la detección de la necesidad hasta la recepción de los bienes o servicios.

A tal efecto, se verificaron las constancias adjuntas en los Expedientes, y se realizaron consultas de cada Proceso de compra y documentos asociados en el Sistema COMPR.AR, previa asignación del perfil como “Consulta Comprador”.



Ente Nacional Regulador del Gas

Se realizaron pruebas de cumplimiento a fin de verificar la aplicación de la normativa vigente, prestándose especial atención a los siguientes puntos:

- a. Encuadre legal del trámite.
- b. Análisis realizados sobre las ofertas presentadas.
- c. Aplicación del Sistema de Precios Testigos.
- d. Publicidad y difusión de los actos.
- e. Inclusión en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares (PByCP) de los funcionarios del Organismo con facultades de dictar actos administrativos en los procedimientos de contratación y/o de la solicitud de la Declaración Jurada en los casos en que debe actualizarse (Decreto N° 202/17).
- f. Consideración de los factores previstos en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares (PByCP) para la comparación de las ofertas.
- g. Perfeccionamiento del contrato y, en su caso, el ejercicio de la facultad de prorrogar, ampliar o disminuir el contrato.
- h. Procedimiento aplicado para la recepción de bienes y/o servicios.
- i. Control de cumplimiento de las obligaciones del adjudicatario durante la vigencia del contrato en aquellos casos de contratos de prestación continuada.

A fin de realizar verificaciones puntuales sobre la recepción de bienes, se ampliaron los Expedientes sujetos a revisión:

- ✓ *Sillas* - EX-2019-75117883-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0004-LPR19
- ✓ *Neumáticos* EX-2019-82449171-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0067-CDI19

Adicionalmente, y con el objeto de relevar el tiempo que insume el trámite administrativo de los procedimientos, se incluyeron los siguientes procedimientos:

- ✓ *Servicio Integral de Comercio* - EX-2019-09489720-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0017-CDI19
- ✓ *Seguro Vehículos Oficiales* - EX-2019-17536314-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0017-CDI19
- ✓ *Notebook* - EX-2019-56294133-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0041-CDI19
- ✓ *SOFTWARE SOFTLAND* - EX-2019-96233338-APN-GA#ENARGAS - Proceso 55-0079-CDI19
- ✓ *Mantenimiento de Aires Acondicionados* - EX-2019-03238712-APN-GA#ENARGAS - Proceso - 55-0005-CDI19



Ente Nacional Regulador del Gas

A fin de obtener información sobre los actos administrativos emitidos relativas al procedimiento de Compras y Contrataciones, se listaron las Resoluciones dictadas durante el ejercicio 2019.

Se constató la aplicación de la Ley N.° 27.401, sobre la existencia del Programa de Integridad como condición necesaria para contratar con el Estado Nacional en los casos establecidos normativamente.

Por último, se relevó el estado de trámite de aquellos procedimientos iniciados por aplicación del procedimiento de excepción en el marco de la Emergencia Sanitaria (conf. DNU N.° 260/2020, con las modificaciones introducidas por el DNU N.° 287/2020).

Se mantuvieron entrevistas no estructuradas con el personal del Área de Compras y Contrataciones.

Las tareas de campo se realizaron entre los meses de marzo y setiembre del presente ejercicio.

B.1.- Normativa aplicable

Con fecha 15/Sep/16 se dictó el Decreto N.° 1030/16, aprobándose la reglamentación del Decreto N.° 1023/01, nuevo Reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

Por Decreto N.° 963/18 se modificó el Anexo al Art. 9 del Reglamento aprobado por Decreto N° 1030/16, definiéndose la competencia en el dictado de actos administrativos. Dicha norma comenzó a regir el 05/Nov/18, siendo de aplicación a los procedimientos de selección que se autoricen o convoquen a partir de esa fecha.

Se modificó, además, el valor del módulo (de \$1.000 a \$ 1.600), y se adecuó la cantidad de módulos asignados como límite para la determinación de los procedimientos de selección, así como aquellos previstos como excepción a la obligación de presentar garantías.

Por Decreto N° 336/19 se volvieron a modificar las autoridades competentes para el dictado de actos administrativos de procedimientos de selección (Anexo al Art. 9 del Decreto N.° 1030/16), siendo competentes las autoridades máximas de los Organismos descentralizados para aprobar los procedimientos y adjudicar las Licitaciones y Concursos Públicos o Privados o las Subastas Públicas que superen el importe que represente 100.000 M y las Compulsas Abreviadas y Adjudicaciones Simples que superen el importe que represente 65.000 M. Dicha norma entró en vigencia a partir del día 08/May/19, siendo aplicable a los procedimientos de selección, aún a aquellos autorizados o convocados con anterioridad a esa fecha.



Ente Nacional Regulador del Gas

Por Decreto N.º 356/19 se sustituyeron los incisos a) y b) del Art. 66 del Reglamento, referidos a las causales de desestimación no subsanables. Dicho Decreto entró en vigencia el 16/May/19 y es de aplicación a los procedimientos de selección que a partir de entonces se autoricen o los que a partir de esa fecha se convoquen cuando no se requiera autorización previa.

Con la modificación del inciso a) se permitió que las personas preinscriptas en el Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) puedan presentarse como oferentes, no siendo ya requisito encontrarse incorporado en el SIPRO, y limitando así la causal de desestimación no subsanable a los casos en que el oferente no estuviera preinscripto, debiendo verificarse tal circunstancia en la etapa de evaluación de las ofertas (conf. Comunicación General ONC N° 127/19).

Con la modificación del inciso b) se otorgó la posibilidad de regularizar las obligaciones tributarias y previsionales ante la AFIP durante la etapa de evaluación de ofertas, o en la oportunidad que la UOC recomiende la resolución a adoptar para concluir con el procedimiento.

Ello, dado que serán desestimadas las ofertas sin posibilidad de subsanación de las personas no habilitadas para contratar, a excepción de la causal del inc. f) del Art. 28 del Decreto Delegado N° 1023/01, que podrán subsanar dicho requisito.

Por lo antes expuesto, para la muestra analizada se consideró el régimen vigente al momento de su autorización o convocatoria, en aquellos casos en que no se requiere autorización previa.

Por otra parte, con el dictado de la Ley N° 27.401 (BO 01/Dic/17), es condición necesaria para contratar con el Estado Nacional -en los casos establecidos normativamente- la existencia del Programa de Integridad (conjunto de acciones, mecanismos y procedimientos internos de promoción de la integridad, supervisión y control, orientados a prevenir, detectar y corregir irregularidades y actos ilícitos comprendidos por esta Ley).

Por ello, aún cuando los Pliegos no contemplen al Programa de Integridad como un requisito de la oferta, su falta o ausencia determina la inadmisibilidad de la oferta.

El Plan de integridad es obligatorio en las contrataciones públicas cuyo monto sea de 100.000 Módulos en el caso de Licitaciones y Concursos Públicos o Privados y de 65.000 para Compulsa Abreviada y Adjudicación Simple (conf. al inc. a) del Art. 24 de la Ley N.º 27.401 y al Art. 2 del Dto. N.º 277/18).

Por Disposición ONC N.º 65/16 se habilitó el Sistema Electrónico de la Administración Pública COMPR.AR, como medio para efectuar en forma electrónica los procedimientos prescriptos en el reglamento del Régimen de



Ente Nacional Regulador del Gas

Contrataciones y se aprobó el Manual de Procedimiento para las contrataciones que se gestionen por el COMPR.AR.

Asimismo, se dispuso que todos los procedimientos de selección que a la fecha en que se implemente el COMPR.AR en cada jurisdicción o entidad contratante ya estuvieran autorizados o con la convocatoria realizada, cuando no se requiera autorización previa, seguirán su trámite mediante los medios por los cuales fueron iniciados.

Dicho Sistema fue implementado según el cronograma gradual establecido por la ONC. En el ENARGAS, fue implementado en el mes de junio de 2018 (conf. la Comunicación ONC Nro. 107/18 se estableció la implementación obligatoria del sistema "COMPR.AR" a partir del día 4 de junio de 2018).

Por último, debe señalarse que por Resolución ENARGAS N.° 2278/12, modificada por sus similares Nros. 4074/16 y 330/19, se creó la Comisión Evaluadora de Ofertas. Allí se designan al titular de la Gerencia de Administración, al Titular de la Gerencia, Sector o Departamento requirente del bien o servicio a contratar, y al Jefe de Área de Compras y Contrataciones de la Gerencia de Administración, como miembros titulares, previendo miembros suplentes. Asimismo, se creó la Comisión de Recepción, integrada por el Jefe del Sector de Mantenimiento y Servicios Generales de la GA, un integrante de la Gerencia, Sector o Dpto. requirente y el Jefe de Área de Contabilidad de la GA, siendo sus respectivos suplentes integrantes de los mismos sectores que los titulares.

Se resolvió, además, que el Gerente de Administración posee nivel equivalente a "Director General", habilitándolo ello a realizar todos aquellos actos a los que faculta el Anexo al Art. 9 del Dto. N.° 1030/16. Por dicha norma se dispuso que la GA deberá elevar a la máxima autoridad del Organismo, dentro de los 10 primeros días de cada mes, un informe detallando las compras y contrataciones aprobadas.

C.- COMENTARIOS, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación, se enuncian los comentarios que, a juicio de esta UAI, han resultado más relevantes, como así también las observaciones que han surgido de los elementos de juicio obtenidos durante el desarrollo de las tareas.

C.1.- Tiempos de Gestión -Pagos sin respaldo

A fin de verificar los tiempos insumidos en la gestión de Compras y Contrataciones, se consideró el plazo transcurrido desde la solicitud de gastos hasta la emisión y perfeccionamiento de la Orden de Compra.

Adicionalmente a los 7 procedimientos incluidos en la muestra, se seleccionaron 5 Expedientes a fin de practicar dicho cálculo.



Ente Nacional Regulador del Gas

Las revisiones efectuadas permiten concluir que el tiempo promedio de la tramitación es de 116 días, observándose demoras en el tiempo insumido en los procedimientos.

Asimismo, en el caso de servicios habituales, se observaron demoras en la contratación de nuevos servicios una vez vencidos los contratados con anterioridad.

Así, por ejemplo, en el caso del servicio de Máquinas Expendedoras venció el servicio el 30/Jun/19 y se perfeccionó la nueva OC el 29/Oct/19, iniciándose el servicio el 29/Oct/19. En el caso de Mantenimiento de Espacios Verdes el servicio venció el 31/Mar/19 y se perfeccionó la nueva OC el 23/May/19, iniciándose el servicio el 01/Jun/19.

En el caso del Servicio de Vigilancia, se observaron demoras en la contratación original (el servicio venció el 14/Ago/18 y se perfeccionó la nueva OC el 21/Sep/19), y en el trámite de prórroga (vencía el 21/Sep/19 y se perfeccionó la nueva OC el 06/Nov/19).

En virtud de la demora referida, se debieron tramitar pagos como de “legítimo abono” para la cancelación de los servicios efectivamente prestados por los proveedores hasta la conclusión del nuevo procedimiento de contratación (v.gr. EX-2019-80004780-APN-GA#ENARGAS - caratulado como “Pago de Factura” referente al pago por Legítimo Abono Colofea S.R.L; EX-2019-42334246-APN-GA#ENARGAS - Legítimo Abono Área Protegida).

Se consultó al ACyC sobre el control de los vencimientos y la anticipación necesaria para el inicio de los procedimientos de contratación en el caso de servicios habituales. Esta informó que los procedimientos se inician con dos/tres meses con anterioridad al vencimiento de los servicios.

En este sentido se manifestó que el Área remite a los sectores solicitantes una Guía para la presentación de sus requerimientos de compra para los bienes y servicios, en la cual indica que deben efectuarse con una antelación de por lo menos 5 meses para requerimientos mayores a \$ 8.000.000,00, de 4 meses aproximadamente para los restantes requerimientos, y para casos especiales previstos en la normativa dependerá del tipo de bien o servicio y su forma de contratación, la cual no podrá ser inferior a 2 meses.

Manifestó, además que confecciona anualmente una planilla para el control de los vencimientos, remitiendo la correspondiente al ejercicio 2021, en formato Excel, que denomina “Plan Anual de Contrataciones 2021”.

Observación:

Del relevamiento realizado se observaron demoras en los procesos contratación cuando se trata de la renovación de servicios habituales (v.gr. vigilancia, máquinas



expendedoras). Ello tiene como consecuencia que existan períodos de tiempo en los cuales se debe continuar con la prestación del servicio por parte del proveedor anterior, dando lugar a pagos sin contrato vigente los que son declarados como de “Legítimo Abono”.

Recomendación:

Se entiende necesario que se agilicen los tiempos de ejecución de las distintas etapas del proceso de compras, con el objeto contar con procedimientos aprobados al momento de iniciarse el nuevo período de prestación del servicio/bien, garantizando así que la provisión de los insumos y servicios se realice observando los procedimientos regulares de selección previstos en la normativa.

C.2.- Programación y Ejecución de las compras y contrataciones

El Manual de Procedimientos del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional (Disposición ONC N.° 62/16, modificado por su similar N.° 5/18) establece la metodología para elaborar y remitir Plan Anual de Contrataciones (PAC). A tal efecto, dispone que se deberán cargar, para su difusión, en el formulario web habilitado en el Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional COMPR.AR: el Plan Anual, sus correcciones en base a ajustes (originados en modificaciones de crédito presupuestario, asignaciones de cuota presupuestaria u otras razones), y la ejecución de la programación. La ONC informará, cada año, el plazo que tendrán las jurisdicciones para difundir el Plan, sus correcciones y la ejecución presupuestaria.

En las tareas de revisión llevadas a cabo se verificó que los Expedientes muestreados se encuentren incluidos en la programación y ejecución del Plan de Compras 2019 (PLIEG-2019-07386136-APN-GA#ENARGAS).

No obstante, continuando con lo observado en el punto anterior sobre los plazos de ejecución de los procedimientos, pudo observarse un desfase en el período de tiempo de lo planificado vs. la ejecución:

Bien/Servicio	Planificado	Ejecutado	
		Memo unidad requirente	OC
Máquinas Expendedoras	1er Trimestre	Febrero 2019	Octubre 2019
Servicio de Vigilancia (Prórroga)	2do Trimestre	Junio 2019	Noviembre 2019
Servicio de Desinfección y Desratización	3er Trimestre	Noviembre 2019	Diciembre 2019
Área Protegida	4to Trimestre	Enero 2019	Mayo 2019
Mto. Espacios Verdes	4to Trimestre	Diciembre 2018	Mayo 2019
Máquinas Enfriadoras	No planificado	Diciembre 2018	Mayo 2019



Ente Nacional Regulador del Gas

Se consultó al ACyC sobre la elaboración de los planes anuales y envío de los ajustes, como así también el respaldo de los desvíos.

El ACyC advirtió que la planificación se realiza, por lo general, considerando el vencimiento de las OC, por lo que no se listan los desvíos debido a que los procedimientos son recurrentes y concluyen en el período con la contratación de los bienes y/o servicios.

Para realizar la planificación el Área incluye las compras y contrataciones habituales del Organismo, así como aquellas compras y contrataciones que se proyectan realizar en virtud de la información que cada sector requirente envía al Área de Presupuesto.

Observación:

No obstante, el ACyC confecciona un programa de compras, cuya planificación y ejecución es difundido en el sitio Web respectivo (COMPR.AR), no se obtuvo evidencia sobre la metodología utilizada para su elaboración y seguimiento, más allá de la identificación de las necesidades a través de la información proporcionada por el Área de Presupuesto y los posibles vencimientos a operar en el ejercicio.

De los procedimientos incluidos en la muestra, se observaron desvíos entre el período de tiempo de lo planificado vs. ejecutado y, no se obtuvo evidencia sobre el análisis de los desvíos y la adopción de medidas correctivas para el ajuste del plan y/o la elaboración del plan en ejercicios posteriores. Esto evidencia que no se considera al Plan elaborado una herramienta de gestión.

Recomendación:

Se recomienda establecer un método sistemático de monitoreo y seguimiento del Plan Anual de Compras y Contrataciones, a fin de identificar las necesidades del Organismo, su ejecución y análisis de los desvíos producidos, para efectuar en el ejercicio las modificaciones necesarias que lo conviertan en una herramienta de gestión. Resulta necesario que el Plan se encuentre permanentemente actualizado.

El establecimiento de ciclos rutinarios de análisis que permitan evaluar e identificar, con mayor exactitud, las dificultades, permitiría adoptar las medidas correctivas necesarias y elaborar planificaciones futuras que, por ejemplo, estimen de forma precisa los plazos de la ejecución de los procedimientos para la adquisición de los bienes y/o servicios, no recurriendo así a la figura del Legítimo Abono para el pago de los servicios.

C.3.- Procedimientos

Respecto de los procedimientos administrativos internos, la GA manifestó que se programó su actualización en el año en curso, dado que los existentes se convirtieron en inaplicables por cambios de normativa y por la implementación reciente del portal de Compras Públicas de la República Argentina (COMPR.AR).



Observación:

A la fecha de relevamiento se encontraba pendiente de elaboración el procedimiento formal del proceso de Compras y Contrataciones del ENARGAS. El último procedimiento escrito data del ejercicio 2006 (Manual de Procedimientos Administrativos del ENARGAS, aprobado por Resolución ENARGAS N.° 3675/06).

Recomendación:

Resulta necesario elaborar Procedimientos internos relativos al proceso de Compras y Contrataciones con suficiente grado de detalle (desde la detección de la necesidad hasta la recepción definitiva del bien o prestación del servicio).

A tal fin, deberá darse intervención a la totalidad de las áreas involucradas en el proceso, considerando la modalidad de tramitación digital (GDE) y del Sistema Electrónico de Contrataciones de la Administración Nacional (COMPR.AR).

C.4.- Precios - Razonabilidad - Transparencia

Del relevamiento realizado se observaron distintas situaciones respecto de las medidas aplicadas para contar con información sobre los precios de las contrataciones, a saber:

- *Precio Estimado*

Se observó que no en todos los casos se adjunta el respaldo sobre el cálculo realizado sobre el precio estimado de la contratación. El método aplicado para la estimación del monto es, en general, la consulta al último proveedor contratado.

- *Precio Testigo*

En uno de los casos incluidos en la muestra (Servicio de Vigilancia, luego prorrogado), se omitió efectuar, en tiempo oportuno, la consulta sobre Precio Testigo. No obstante, se dejó constancia en el Dictamen de Evaluación que dicha omisión se produjo por ser el primer caso incorporado al COMPR.AR, y se consideró razonable el precio por ser la segunda oferta más económica (dado que la primera fue desestimada), y ser la empresa que se encontraba prestando el servicio.

Pese a tratarse de un caso puntual, en informes anteriores esta UAI había recomendado la necesidad de extremar los recaudos a fin de que la totalidad de los casos alcanzados por el control instituido por el Sistema de Precio Testigo elaborado por la SIGEN, sean remitidos en el plazo establecido por la normativa vigente.

Asimismo, en virtud de la elevación de los montos de las compras o contrataciones sujetas al control del Sistema de Precios Testigo (conf. Resolución SIGEN N.° 226/18), se ha visto limitado el universo de contrataciones del ENARGAS



sujetas a dicho control.

- *Precio ofertado - análisis económico*

De las labores practicadas no se obtuvo suficiente evidencia sobre los antecedentes y el análisis realizado respecto de la conveniencia desde el punto de vista económico de las ofertas presentadas, no obstante considerar como la “oferta más conveniente”, a aquella de menor monto total ofertado.

En el caso de bienes y servicios estandarizados o de uso común, en general se entiende que la oferta más conveniente es aquella de menor precio. No obstante, al contratar podría procurarse el mayor valor por el dinero (no deberían ignorarse, por ejemplo, el costo de uso como el consumo de electricidad y agua, los gastos de mantenimiento y de disposición final, así como considerar la necesidad real de uso).

Ello, a fin de establecer la relación calidad de prestación y/o satisfacción de la necesidad/precio, y no sólo evaluar las ofertas y adjudicar basado en el menor precio nominal.

En tal sentido, los Pliegos y las Especificaciones Técnicas deberían ser lo suficientemente precisas para permitir a los oferentes determinar el objeto del contrato y formular una adecuada cotización, y permitir al Organismo evaluar la utilidad de los bienes o servicios ofertados para satisfacer las necesidades.

En Informes anteriores esta UAI había recomendado, en el caso de servicios habituales (limpieza y vigilancia), incluir en los PByCP que al ofertar se detalle el precio unitario por hora/hombre, además del precio mensual y del total anual por renglón, y detallar tales campos en la planilla de cotización. Asimismo, se recomendó que podría indicarse que, en caso que el precio mensual o el total anual cotizado no correspondiera al precio unitario por hora/hombre, se tomará este último como precio cotizado.

Se tuvo a la vista, el último Pliego aprobado para la contratación del Servicio de Limpieza. Receptando lo recomendado en aquella oportunidad, se indicó en el Pliego que se deberá presentar la Estructura de Costos con toda la apertura necesaria, para determinar cada uno de los conceptos que componen el costo cotizado.

En cambio, en el caso del Servicio de Vigilancia, el último Pliego aprobado no indica tal circunstancia, ni referencia alguna a los conceptos que deberían considerarse incluidos en el precio ofertado a fin de cubrir todas las obligaciones emergentes del contrato (v.gr. sueldos y jornales, cargas sociales, gastos de mano de obra auxiliar, gastos y costos indirectos, gastos y costos por visitas de emergencia, todo otro gasto o impuesto que pueda incidir en el valor final de la provisión).



Ente Nacional Regulador del Gas

Del análisis de las ofertas presentadas por dicho servicio pudo concluirse que, no en todos los casos, se presentó una estructura de costos con suficiente grado de detalle ni se realizaron solicitudes adicionales para efectuar la comparación de precios.

No obstante, según informó el ACyC al finalizar las tareas de campo, se encuentran en revisión los PByCP de los Servicios de Limpieza y Vigilancia, incluyéndose la obligatoriedad de la presentación de la estructura de costos.

- *Renegociación contractual*

En informes anteriores esta UAI había observado que no surge clara y explícitamente los supuestos que dan lugar al derecho de recomposición del contrato, dado que, por ejemplo en el Servicio de Vigilancia, no surge con claridad el análisis realizado de los hechos particulares a la luz del derecho aplicable (en esa oportunidad el acuerdo salarial que produjo la variación en la ecuación económico-financiera tenida en miras al momento de contratar fue suscripto en fecha previa a la apertura de ofertas, pero fue homologado con posterioridad a ésta y no se explicitó, por ejemplo, el momento desde el cual debió operar el reconocimiento).

En el caso del EX-2018-26726892-APN-GA#ENARGAS, incluido en la muestra (contratación del Servicio de Vigilancia en el ejercicio 2018/2019), la prestataria del servicio solicitó con fecha próxima al vencimiento del plazo del contrato la recomposición del monto en virtud de los aumentos salariales.

En dicho expediente se agregó el cálculo realizado sobre la incidencia en la estructura de costos, y la GA emitió un Informe en el que realizó un detallado análisis sobre la normativa aplicable y los extremos necesarios para hacer lugar al pedido de renegociación del contrato y recomponer la ecuación tenida en miras al contratar que, luego, se vio alterada por la incidencia del aumento salarial. Así, se hizo lugar a la recomposición solicitada.

Del análisis del expediente se observó que, en su solicitud, la empresa de Vigilancia incluyó el aumento salarial correspondiente a julio/18 en virtud del Acta firmada el 05/Jun/18 y homologada el 29/Jun/18 (con anterioridad al Acta de Apertura realizada el 30/Jul/18), por lo cual, al momento de cotizar no resultaban ser hechos que no pudieron preverse o que hubieren determinado la celebración del contrato en otras condiciones.

En oportunidad de realizarse las cotizaciones (previo a la adjudicación), si bien las empresas adjuntaron las estructuras de costos, no se solicitó mayor detalle sobre los montos cotizados (v.gr. inclusión de los acuerdos salariales, análisis de la estructura de costos).

No obstante, en este caso, obra en el expediente el cálculo realizado para el reconocimiento de costos, y se resolvió conjuntamente la recomposición



Ente Nacional Regulador del Gas

del contrato y la prórroga del servicio (el contrato fue prorrogado por un año más previa renegociación del precio en virtud de los aumentos salariales).

Previo a la emisión de la Resolución (de renegociación y prórroga del contrato en nuevas condiciones), la GA advirtió que “con miras a validar los precios actuales de mercado” se solicitaron presupuestos a empresas líderes, registrados en el sistema de proveedores del estado y ex proveedores del ENARGAS (IF-2019-97257037-APN-GA#ENARGAS del 29/Oct/19). En virtud de ello, se concluyó (IF-2019-97616673-APN-GA#ENARGAS) que la opción más económica resultaba ser la prórroga y recomposición de precios presentada por Eagle Security S.R.L. (se adjuntó cuadro comparativo).

Es decir, se decidió la prórroga del contrato habiendo variado las condiciones pactadas originalmente, pero se adjuntaron antecedentes que, a criterio de la GA, dan cuenta de la opción más económica pese a las variaciones de las condiciones del mercado.

Observación:

Del relevamiento realizado se observó que no en todos los casos se encuentran adjuntas las constancias sobre el procedimiento empleado para estimar el importe que posibilita dar el encuadre legal a la contratación. En los casos en que obra dicha constancia, el precio fue estimado previa consulta al contratante anterior. De los casos muestreados, no se obtuvo suficiente evidencia sobre los antecedentes y el análisis realizado respecto del aspecto económico de las ofertas presentadas, no obstante considerar como la “oferta más conveniente” a aquella de menor monto total ofertado.

En el caso de la contratación del Servicio de Vigilancia, debía ser sometido al control de Precio Testigo, pero la consulta fue remitida fuera de plazo a la SIGEN, por lo cual la Comisión de Evaluación no pudo utilizarlo como herramienta de control.

En este procedimiento, tampoco se adjuntaron los cálculos y elementos necesarios para la comparativa y evaluación del precio ofertado dado que, por ejemplo, en los Pliegos no se indica cómo debe estar compuesto el monto ofertado o no se solicitaron aclaraciones sobre su composición (v.gr. inclusión de las últimas paritarias en el cálculo del precio ofrecido).

Recomendación:

Se recomienda la instrumentación de procedimientos de control que permitan obtener mayor certeza de los precios de los bienes y servicios de uso común o estandarizados, a fin de dar razonabilidad, transparencia y eficacia a los montos involucrados en las contrataciones.

Se reitera la recomendación de extremar los recaudos a fin de que la totalidad de los casos alcanzados por el control instituido por el Sistema de Precio Testigo elaborado por la SIGEN, sean remitidos en el plazo establecido por la normativa vigente.

En los casos en que no resulta obligatorio el control por Precio Testigo, se recomienda el establecimiento de procedimientos de análisis de los datos



Ente Nacional Regulador del Gas

obtenidos por distintas fuentes de información sobre los precios de los bienes y servicios, a fin de contar con parámetros objetivos para toma de decisiones (v.gr. solicitar presupuestos a diversas empresas, precios de referencia en sitios web, análisis de precios promedios abonados por el Organismo expresando claramente el criterio o fórmula utilizado para actualizarlos, informes emitidos por Cámaras Empresariales que nucleen a proveedores del rubro, entre otros).

Se recomienda extremar los recaudos a fin de agregar al Expediente, en todos los casos, los antecedentes que incluyan el cálculo de costos, compulsas de mercado u otro procedimiento empleado, y que justifique la razonabilidad de los precios estimados, ofertados y adjudicados.

Ello, a fin de establecer la relación calidad de prestación y/o satisfacción de la necesidad/precio.

En el caso de los servicios de “mano de obra intensiva”, deben adjuntarse al expediente los datos necesarios y suficientes para evaluar la cotización. En este caso, en el Pliego, podrían indicarse los conceptos que debería cubrir el precio ofertado a fin de dar cumplimiento a todas las obligaciones emergentes del contrato (v.gr. sueldos y jornales, cargas sociales, gastos de mano de obra auxiliar, gastos y costos indirectos, gastos y costos por visitas de emergencia, todo otro gasto o impuesto que pueda incidir en el valor final de la provisión) y, en su caso, solicitarse luego de la presentación de las ofertas, mayor detalle sobre los montos cotizados y su estructura de costos (v.gr. inclusión de los acuerdos salariales).

C.5.- Gestión de Compras - Incorporación de criterios de Sustentabilidad

El Régimen de Compras vigente propicia dotar a las jurisdicciones y entidades contratantes de mayores herramientas para avanzar en la implementación de las Contrataciones Públicas Sustentables, a los fines de desarrollar políticas públicas que tiendan a fomentar o promover el bienestar social, el mejor impacto al ambiente, mejores condiciones éticas y económicas, el crecimiento de determinados sectores, la generación de empleo, la promoción del desarrollo de las empresas privadas, la innovación tecnológica en bienes y servicios, la inclusión social de sectores vulnerables, entre otros.

En tal sentido, la ONC, en su carácter de Órgano rector del Sistema, ha desarrollado diversos mecanismos que promueven la instrumentación de criterios ambientales, éticos, sociales y económicos en las contrataciones públicas. Entre ellos, ha desarrollado fichas de recomendaciones para la contratación de bienes y servicios sostenibles, las cuales tienen información relevante para definir especificaciones técnicas y/o cláusulas particulares y sugerencias sobre verificadores de cumplimiento (v.gr Comunicación General ONC N.º 132/19).

Observación:

Se encuentra pendiente el diseño y consecuente implementación de políticas de Compras Públicas Sustentables.



No obstante, se verificó la incorporación de algún criterio puntual (v.gr. Proceso 55-0068-CDI19 - EX-2019-82739860-APN-GA#ENARGAS incluye entre las Especificaciones Técnicas, la eficiencia energética).

Recomendación:

Se recomienda la incorporación de criterios de sustentabilidad en términos sociales, económicos y ambientales, en las distintas instancias del proceso de compras.

Debería procurarse la implementación gradual de medidas que tiendan a contrataciones públicas sustentables, dado el impacto social y medioambiental que tienen las decisiones de compras.

Previo a ello, deberían evaluarse los componentes que podrían integrar la política de compra (v.gr definición de productos y/o servicios hacia los cuales estará dirigida la acción, metas y objetivos de compras con ventajas medioambientales y sociales, ordenados por prioridad).

C.6.- Buenas Prácticas - Integridad

El Plan de integridad (Ley N.° 27.401) es obligatorio en las contrataciones públicas cuyo monto sea de 100.000 Módulos en el caso de Licitaciones y Concursos Públicos o Privados, y de 65.000 para Compulsa Abreviada y Adjudicación Simple (conf. al inc. a) del Art. 24 de la Ley N.° 27.401 y al Art. 2 del Dto. N.° 277/18). Así, sólo es obligatorio en contrataciones públicas a partir de \$160.000.000 y \$104.000.000, respectivamente.

Dado el universo de contrataciones del ENARGAS, no se verificaron procedimientos que deban contar, en carácter de obligatorio, con el Plan de Integridad, ya que en el ejercicio 2019 no se emitieron OC superiores a los montos referidos.

Se recomienda considerar la aplicación de medidas en las contrataciones de bienes y servicios tendientes a fortalecer la integridad y transparencia de los procedimientos de contrataciones de bienes y servicios, como parte de las buenas prácticas de la gestión de compras, aunque carezcan de previsión legal obligatoria.

Considerando las “Recomendaciones para Fortalecer la Integridad y Transparencia en las Contrataciones Públicas celebradas en el marco de la Emergencia POR COVID-19” aprobadas por Resolución OA N° 5/2020, podría analizarse la incorporación de Compromisos de Integridad entre el Organismo y los proveedores (documento en el que se describen las conductas esperadas de ambas partes involucradas en el proceso de selección, los canales de denuncia existentes y, eventualmente, las sanciones aplicables en caso de violación del acuerdo) o evaluar, por ejemplo, la incorporación de un puntaje en la matriz de evaluación de los Pliegos a aquellos oferentes que posean un Plan de Integridad, en aquellas contrataciones relevantes y de empresas medianas y grandes que participen en los procesos de selección.



C.7.- Pliegos de Bases y Condiciones Particulares - Documentación exigida - Control de Cumplimiento

Esta UAI observó en Informes anteriores (Informes UAI Nros. 373 y 415), la inclusión de requisitos en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares sobre las obligaciones a cargo de los contratistas, respecto de las cuales no obran constancias en los Expedientes sobre su control de cumplimiento.

De las verificaciones practicadas sobre los procedimientos muestreados pudo observarse que no se agregan al expediente la totalidad de constancias que dan cuenta de los controles realizados. Así, por ejemplo:

- *Mantenimiento de Máquinas Enfriadoras* - EX-2019-03238712-APN-GA#ENARGAS: En las Especificaciones Técnicas se indica que “...se exigirá que cuente con un seguro de vida y accidente de trabajo (ART). Para el caso de resultar una empresa unipersonal, se requerirá la presentación del seguro de vida correspondiente....”
- *Servicio de Desinsectación y Desratización en la Sede Central y Anexo Tucumán* (Ex - 2018 - 48204592 - GA#ENARGAS): En las ET se indica que “...se exigirá que el personal cuente con seguros pagos de ART; seguro de vida obligatorio y accidente de trabajo. La Empresa que resultare adjudicataria para este Servicio deberá presentar Seguro de Responsabilidad Civil, para el eventual caso de que produjera daños a instalaciones y/o maquinarias de este Organismo de Control...” En este caso, junto con la oferta, el adjudicatario presentó contrato con la ART con vigencia del 01/Jul/18 al 30/Jun/19, no obstante el servicio continuó prestándose con posterioridad a esa fecha e incluso se prorrogó (OC 55-1045-OC18 del 26/Dic./18 y OC 55-1097-OC19 del 10/Dic/19).
- *Servicio de Vigilancia de la Sede Central y Anexo Tucumán* (EX - 2018 - 26726892 - APN - GA#ENARGAS): No se deja constancia en el expediente sobre el requerimiento en forma mensual de las constancias del pago de remuneraciones y cargas sociales del personal, así como que el personal detallado en las constancias de pago sea el que efectivamente preste servicios, ni sobre el estado y pago de las pólizas de seguros y ART de los empleados. Tampoco obra constancia de otros requisitos exigidos al adjudicatario: constancia de la presentación de los formularios de Altas de cada vigilador, Certificado de Reincidencia y remisión de directivas generales y misiones y funciones del personal.
- *Servicio de Limpieza Centro Regional Concordia* (EX - 2018 - 41706214- - APN-GA#ENARGAS): Se solicita a la oferente la presentación de documentación complementaria por no presentar junto con la oferta la copia del contrato de seguro ART. Según pudo observarse del COMPR.AR y del Expediente (Orden 105), la oferente manifiesta que en caso de resultar adjudicataria presentará copia del contrato de Seguro ART con la nómina del personal contratado. No obra constancia posterior de su presentación ni requerimiento por parte del Organismo.

Tampoco se halló evidencia sobre la realización controles de cumplimiento periódicos o aleatorios sobre la documentación que acredita el cumplimiento de las obligaciones. En los Pliegos se indica que “El ENARGAS se reserva el derecho de verificar las veces que estime oportuno, toda la documentación probatoria de tales obligaciones”.

Observación:



Se observó que se incluyen requisitos en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares, sobre obligaciones a cargo de los adjudicatarios, respecto de las cuales no obran constancias en los Expedientes sobre su control de cumplimiento.

Recomendación:

Se reitera la recomendación relativa a dejar constancia en los Expedientes respecto del control realizado sobre las obligaciones de los proveedores de los servicios contratados, conforme las previsiones incluidas en los Pliegos y el objeto de la contratación. Durante la ejecución del contrato, debe verificarse el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista y dejar evidencia de la documentación presentada y su control, como buena práctica en la gestión de compras y contrataciones.

C.8.- Requisitos de las Ofertas - Declaraciones Juradas

En Informes anteriores (Informes UAI Nros. 373 y 415) esta Unidad realizó observaciones sobre las verificaciones practicadas por la ACyC respecto de la falta de intimación ante la no de presentación de las Declaraciones Juradas que deben acompañar a la oferta.

Como ya se indicó previamente, en el ENARGAS se implementó el COMPR.AR en junio de 2018 y, siendo una herramienta de gestión y tramitación del procedimiento de contratación, con su implementación se observa una mejora en el control de cumplimiento de los requisitos administrativos exigidos a los oferentes. Asimismo, la ACyC continúa utilizando unas planillas de control sobre la presentación de los requisitos administrativos exigidos a los Oferentes.

No obstante, de los procedimientos muestreados se observó que no se solicitan de forma sistemática las siguientes Declaraciones Juradas:

- ***Servicio de Vigilancia:*** No se halló evidencia de la presentación de la Declaración Jurada de Intereses, Compre y Personal con Discapacidad de uno de los oferentes (Sinclair). Otro oferente y posterior adjudicatario (Eagle), no presentó la DJ de Oferta Nacional. No se halló evidencia de la intimación a su presentación.
- ***Servicio de Limpieza CR Concordia:*** No se halló evidencia de la presentación de ninguna DJ junto con la oferta de uno de los proveedores (posterior adjudicataria). No obstante, en este caso se solicitó y presentó como “Documentación Complementaria” en el COMPR.AR, la DJ de Intereses y de Personal con Discapacidad. No se le requirió la presentación de la DJ de Oferta Nacional. Otro de los oferentes (Superlim S.A.) fue desestimado por no presentar la DJ de Intereses, no obstante, no se halló evidencia de la intimación a subsanar.
- ***Máquinas enfriadoras:*** Uno de los oferentes no presentó con la oferta la DJ de Personal con Discapacidad, ni se halló evidencia de la intimación a subsanar (Grupo Magnus S.R.L).
- ***Servicio de Desinsectación y Desratización:*** Uno de los oferentes (Sr. Frías) no presenta con la oferta ninguna documentación y se lo intima a presentar la DJ de Personal con Discapacidad y DJ de Intereses. Luego, adjunta como “Documentación Complementaria” la DJ de Intereses y DJ de Oferta Nacional (esta última no incluida en la solicitud).



Ente Nacional Regulador del Gas

En ningún caso fue requerida la DJ que acredite, en su caso, la condición de Micro, Pequeña y/o Mediana Empresa. No obstante, la mayoría de los oferentes presenta una DJ o un certificado acreditando tal circunstancia. No obstante no incluirse como requisito en los Pliegos, en el “COMPR.AR”, entre los “Requisitos Administrativos”, se indica la Declaración Jurada que acredite la condición de MiPymes, en caso de cumplir con las condiciones requeridas para ser considerada como tal y se requiere adjuntar documentación electrónica.

Del relevamiento realizado se observó que en algunos casos la misma no fue presentada, no obstante lo cual no se efectuó intimación alguna ni se desestimaron ofertas por no cumplir con dicho requisito.

Observación:

De la muestra analizada pudo observarse que no se realizan en forma sistemática intimaciones ante la falta de presentación de las Declaraciones Juradas que deben acompañar la Oferta (requisito subsanable). En un caso, se desestimó la Oferta por no presentar la DJ de Intereses, sin hallarse evidencia de la posibilidad de subsanar tal omisión.

Recomendación:

Se reitera la recomendación de dar estricto cumplimiento al control de la presentación de todos los requisitos exigidos conjuntamente con las Ofertas, e intimar la presentación de las Declaraciones Juradas establecidas normativamente mediante la utilización del poder de compra de los Organismos del Sector Público con diversos objetivos, ya sea para aportar herramientas de transparencia (DJ de intereses), para cumplir con políticas de inclusión (DJ de Discapacidad) o promover la competitividad de empresas locales (DJ Discapacidad, Compre Nacional).

Las DDJJ se encuentran entre la documentación que debe ser presentada con la Oferta según la normativa vigente y, ante su omisión, debe darse la posibilidad al particular de subsanar la deficiencia permitiéndole justificar situaciones fácticas que deben ser acreditadas y, respecto de las cuales, los Organismos deben realizar controles posteriores (v.gr. en caso de empate de ofertas debe aplicárseles las preferencias; verificar el porcentaje de personal con discapacidad una vez perfeccionado el contrato de un servicio tercerizado o activar algunos de los mecanismos de publicidad, control y participación en los casos de vinculación entre los oferentes y algún funcionario).

C.9.- Pliegos de Bases y Condiciones Particulares - Documentación exigida - Revisión

Continuando con lo expuesto sobre la documentación técnica y administrativa (punto C.7.- y C.8.-) descripta en los Pliegos, del relevamiento realizado se observaron algunas situaciones que podrían dar cuenta que es necesario realizar una revisión de los mismos.



Ente Nacional Regulador del Gas

Por ejemplo, en el caso del Servicio de Vigilancia de Sede Central se indica en las Especificaciones Técnicas bajo el subtítulo “Personal”, obligaciones de diversa índole: encontrarse en relación de dependencia el personal de la empresa; realizar el aporte de cargas previsionales, sociales e impositivas; se menciona genéricamente que debe contar con seguro de vida y de accidentes de trabajo; el personal deberá prestar servicios con uniforme provisto por la empresa adjudicataria, y debe contar con Certificado de Reincidencia.

En el caso de los requisitos administrativos, se incluye en el texto del PByCP el deber de presentación junto con la Oferta la DJ de Intereses y Discapacidad.

En los Pliegos relevados no se hace mención a la DJ de Oferta Nacional, no obstante acompañarse como modelo (al PByCP se acompaña modelo de DJ de Oferta Nacional, Discapacidad e Intereses). En el modelo de DJ de Oferta Nacional se cita la Ley N.° 25.551, derogada por la Ley N.° 27.437.

Como ya se detalló, en los Pliegos relevados no se indica el deber de presentación de la Declaración Jurada que acredite, en su caso, la condición de Pequeña y Mediana Empresa. No obstante en el COMPR.AR se lo incluye como uno de los requisitos administrativos respecto de los cuales debe adjuntarse documentación con la Oferta.

El ACyC manifestó que se encuentran en reformulación algunos de los Pliegos (v.gr. Servicios de Limpieza y Vigilancia).

Observación:

De los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares relevados se observó que en algunos casos los requisitos y obligaciones son confusos e imprecisos. Por ejemplo, en el caso del Servicio de Vigilancia se detallan obligaciones de diversa índole en un mismo apartado, y se indica la obligación de contratación de seguros sin referenciarse los requisitos que las mismas deben poseer y su forma de acreditación. En el caso de los requisitos administrativos, por ejemplo, no se mencionan la totalidad de Declaraciones Juradas que deben ser presentadas con la Oferta; se menciona la Declaración Jurada de Personal con Discapacidad y no la de Oferta Nacional, pero se adjunta esta última entre los modelos anexos al Pliego; no se requiere la presentación de la DJ que acredita la condición de Pequeña y Mediana Empresa, pero en el COMPR.AR se lo incluye como requisito administrativo respecto de los cuales debe adjuntarse documentación con la Oferta.

Recomendación:

Se recomienda efectuar una revisión integral del contenido de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares, a fin de obtener mayor especificidad y una clara y precisa redacción, dado que el Pliego es el documento por el cual se regulan tanto las pautas del procedimiento de selección como el régimen de ejecución del contrato (derechos y obligaciones de las partes, detalles de las prestaciones y/o



bienes que integran el objeto contractual, lugar y plazo de cumplimiento, entre otros).

Se recomienda su redacción con subtítulos que especifiquen claramente las obligaciones a cargo del proveedor y adjudicatario.

C.10.- Cumplimiento del Contrato - Evidencia

- **Recepción de los bienes y/o servicios**

De las verificaciones practicadas se observó que no se deja constancia en forma sistemática en los Expedientes de todo lo actuado con posterioridad a la emisión del documento por el cual se perfecciona el contrato.

En algunos casos, se adjuntó al Expediente la recepción provisoria y definitiva, pero ello no ocurre en todos los casos y período analizados. Por ejemplo:

- *Servicio de Mantenimiento de Espacios Verdes (EX-2019-02043662-APN-GA#ENARGAS)*: Se agregaron al expediente Actas de Recepción de la OC 55-1024-OC19 de forma no consecutiva (falta junio a agosto del 2019).
- *Servicio de Desinsectación y Desratización en la Sede Central y Anexo Tucumán (Ex-2018-48204592-GA#ENARGAS)*: Se agregaron algunas Actas, restando anexar otras (por ej. noviembre y diciembre 2019).
- *Servicio de Vigilancia de la Sede Central y Anexo Tucumán (EX-2018-26726892-APN-GA#ENARGAS)*: No se encuentra agregada constancia de recepción alguna. No obstante la GA manifestó que, en el caso de los servicios tercerizados, el Área de Mantenimiento posee un libro de actas donde va registrando día a día las novedades que ocurren para los servicios de Limpieza y Vigilancia. Asimismo, advirtió que los servicios con presentación mensual, al momento de remitir las facturas en cada Expediente electrónico se adjunta una planilla con el detalle del registro de asistencia mensual.
- *Sillas (EX-2019-75117883-APN-GA#ENARGAS)*: Obra agregada constancia del Acta Provisoria y Definitiva y se dio cumplimiento al plazo de entrega del bien.
- *Neumáticos (EX-2019-82449171-APN-GA#ENARGAS)*: No se encuentra agregada el Acta de Recepción Provisoria ni Definitiva, por lo que no es posible obtener información sobre el cumplimiento de la entrega de los bienes y de los servicios en el tiempo y condiciones establecidas. El Pliego establece 15 días hábiles desde el perfeccionamiento de la OC, siendo el lugar de entrega la Ciudad de Buenos Aires para el Renglón 1 a 10 y 15 y 16. En el caso del Renglón 11, el Pliego indica como lugar de entrega CABA o la Ciudad de Bahía Blanca; Renglón 12 el lugar de entrega es la Ciudad de Bahía Blanca; Renglón N.º 13 CABA o Ciudad de Concordia, Provincia de Entre Ríos y Renglón N.º 14 Ciudad de Concordia.

- **Garantía de Cumplimiento del Contrato**

En uno de los dos casos muestreados en los que se debía presentar Garantía de Cumplimiento del Contrato, no se adosó constancia que acredite tal circunstancia (EX-2019-37540099-APN-GA#ENARGAS - Servicio de Máquinas Expendedoras).



Observación:

Se observó que no se deja constancia en forma sistemática de todo lo actuado por la Comisión de Recepción y de la constitución de la garantía de cumplimiento del contrato. No se pudo verificar que se realicen Actas de Recepción de bienes o servicios en todos los casos.

Recomendación:

Se recomienda dejar constancia en cada Expediente de contratación de todos los pasos seguidos por aplicación de la normativa vigente, desde su inicio hasta la finalización de la ejecución del contrato, dada la necesidad de documentar en las actuaciones los trámites seguidos en virtud de las consecuencias que acarrea cada paso procedimental. En particular, debe adjuntarse todo lo actuado por la Comisión de Recepción a fin de dar cuenta del efectivo cumplimiento de la entrega del bien o servicio.

Resulta necesario que obren Actas de Recepción de bienes y servicios en todos los casos, dado que es allí donde se manifiesta la conformidad necesaria para proceder al pago de los mismos.

C.11- Procedimientos durante la Emergencia

Durante el desarrollo de las tareas de campo y hasta la emisión del presente Informe, se llevaron a cabo los siguientes procedimientos por la emergencia sanitaria:

- COVID-19 N.º 1-2020 (EX-2020-26454583-APN-GA#ENARGAS): adquisición de 3 unidades portátiles de termómetros infrarrojos de uso clínico para medir la temperatura en seres humanos a distancia. Habiéndose dado cumplimiento a los pasos procedimentales dispuestos por la normativa vigente se dictó la RESOL-2020-60-APN-DIRECTORIO#ENARGAS, declarándose fracasada la contratación.
- COVID-19 N.º 2-2020: Adquisición de DIECIOCHO (18) unidades para la medición por infrarrojo de temperatura de frente en seres humanos sin contacto con la piel. Se adjudicó por RESOL-2020-209-APN-DIRECTORIO#ENARGAS.
- COVID-19 N.º 3-2020: Contratación de un servicio de implementación de un protocolo de seguridad e higiene, con recomendaciones y medidas de prevención diseñadas para afrontar la normalización gradual de las tareas en forma segura en las oficinas de Sede Central, Anexo Tucumán y delegaciones regionales del Organismo, como así también capacitación para la modalidad de trabajo remoto o “teletrabajo”. Por RESOL-2020-277-APN-DIRECTORIO#ENARGAS se adjudicó la contratación.
- COVID-19 N.º 4-2020: adquisición de elementos de protección, prevención e higiene. Adjudicada por RESOL-2020-264-APN-DIRECTORIO#ENARGAS.

Asimismo, la GA envió a esta UAI la información correspondiente a los procedimientos sustanciados desde el inicio del período de emergencia.



Se concluye que lo actuado en los procedimientos mencionados resulta razonable en el cumplimiento de la normativa del Procedimiento de Compras y Contrataciones de excepción en el marco de la Emergencia Sanitaria (conf. DNU Nro. 260/2020, con las modificaciones introducidas por el DNU Nro. 287/2020; DA 409/2020 y la Disposición ONC Nro. 48-2020 y modificatorias).

D.- OPINIÓN DEL AUDITADO

El contenido del presente Informe fue puesto en conocimiento de la Gerencia de Administración mediante ME-2020- 80551647 -APN-UAI#ENARGAS, a fin de que efectúen las consideraciones y comentarios que estimen corresponder.

Al respecto, se reseñan a continuación la opinión de la GA en el tema (ME-2020- 88447352-APN-GA#ENARGAS), y las consideraciones que le merecieron a esta Auditoría Interna.

D.1.- Tiempos de Gestión -Pagos sin respaldo (ref. C.1.-)

Opinión del Auditado:

El Organismo se encontraba en un año de transición entre las compras tramitadas mediante expediente papel a la tramitación de expedientes en formato electrónico y a través del portal COMPR.AR que comenzó a implementarse en el Organismo en junio de 2018. Asimismo, mediante Resolución N° 31/2018 de la entonces Secretaria de Modernización Administrativa del entonces Ministerio de Modernización, se estableció que a partir del 13 de abril de 2018, la totalidad de los actos administrativos del ENARGAS, deberían confeccionarse y firmarse mediante el módulo “Generador Electrónico de Documentos Oficiales” (GEDO) del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE). Como todo cambio de paradigma, la adecuación a las nuevas herramientas conlleva su tiempo de implementación y perfeccionamiento, motivo por el cual algunas demoras en la tramitación de los expedientes obedecieron a la adecuación de cada una de las áreas en las implementaciones de los sistemas GDE y COMPR.AR. Si bien la agilización de los tiempos en la ejecución de las distintas etapas del proceso es un hito en continua mejora, existen y existirán demoras ajenas a la voluntad del área, que guardan relación con las dificultades de acceso a los sistemas Compr.ar y GDE. A modo de ejemplo, corresponde citar que determinadas contrataciones que contienen un número elevado de ítems/renglones para evaluar y ameritan un análisis pormenorizado de los mismos insume más tiempo que lo que llevaría analizar contrataciones de pocos renglones, sumado a la falta de orden cronológico y por oferentes que efectúa el sistema al migrar información de la plataforma COMPR.AR al GEDE que lo hace de manera aleatoria. Entre otras razones de índole operativa, cobra relevancia los tiempos que insume el pase de las actuaciones para la realización del análisis técnico y legal a cargo de otras áreas del Organismo, como así también de organismos externos que intervienen brindando informes requeridos por la normativa vigente (a modo de ejemplo cabe citar la Procuración del Tesoro de la Nación -PTN-, la la Agencia de Administración



de Bienes del Estado -AABE-, el Tribunal de Tasaciones de la Nación -TTN-, la Oficina Anticorrupción -OA-, la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN -SIGEN- entre otros). Sin perjuicio de lo cual, y a fin de reducir los tiempos de tramitación, se verificará la viabilidad de implementar el diagrama de Gantt para visualizar y de este modo controlar los tiempos de ejecución desde el inicio del pedido o de la remisión del aviso de vencimiento de las órdenes de compra a los sectores requirentes, hasta la emisión de la orden de compra.

Comentario del Auditor:

La GA realiza una serie de consideraciones sobre los tiempos insumidos. No obstante, comparte la observación y recomendación al señalar las acciones que pretende realizar para la reducción de los mismos, por lo cual se mantiene la observación formulada.

D.2.- Programación y Ejecución de las compras y contrataciones (C.2.-)

Opinión del Auditado:

En cuanto a la recomendación de mantener permanentemente actualizado el Plan Anual de Contrataciones, cabe destacar que de conformidad con el Artículo 4° del Anexo de la Disposición ONC N° 62/16, la ONC difunde cada año el plazo que tendrán las jurisdicciones y entidades para difundir el PAC, sus correcciones y la ejecución de la programación, por lo cual transcurrido dicho plazo no se podrán realizar modificaciones. En el caso del Plan anual de Contrataciones 2019 los plazos informados por la ONC -mediante Comunicación N° 124/19- fueron los siguientes: Programación hasta el 15/03/2019, correcciones hasta el 31/07/2019 y ejecución de la programación hasta el 31/01/2020. De todas formas, y en el entendimiento que se trata de una herramienta que permite previsibilidad y gestión, se verificará la viabilidad de implementar el diagrama de Gantt para visualizar y de este modo controlar los tiempos de ejecución de las contrataciones, asimismo se apelará al asesoramiento de áreas con expertise técnica que brinden recomendaciones respecto de programas y software vigentes que permitan elaborar planificaciones futuras que, por ejemplo, estimen de forma precisa los plazos de la ejecución de los procedimientos para la adquisición de los bienes y/o servicios.

Comentario del Auditor:

Lo manifestado por el auditado fue considerado en la formulación de la observación y recomendación. La GA manifiesta las acciones que pretende realizar para planificaciones futuras, por lo cual se mantiene la observación formulada.

D.3.- Procedimientos (ref. C.3.-)

Opinión del Auditado:

El Manual de Procedimientos se encuentra en proceso de actualización, en etapa borrador, el cual sufre modificaciones al ritmo de los cambios que la ONC genera en la normativa que rige al Sistema de Compras Públicas de la República Argentina



(COMPR.AR). Sin perjuicio de lo cual, a fin de avanzar con la aprobación del Manual de Procedimiento, en el próximo ejercicio, se dará intervención a las unidades requirentes, a los integrantes de la comisión evaluadora, de recepción, y a los operadores del sistema comprar para consensuar circuitos administrativos acordes a la práctica y a los sistemas vigentes (COMPR-AR Y GDE).

Comentario del Auditor:

Lo manifestado por el auditado no logra conmover la observación y recomendación. Durante el trabajo de campo, se solicitaron los procedimientos aprobados o en proyecto y la GA manifestó que los procedimientos aprobados se encuentran desactualizados y planificó su actualización para el ejercicio en curso, no remitiendo el borrador mencionado en su respuesta. Por ello se mantiene la observación y recomendación formuladas.

D.4.- Precios - Razonabilidad - Transparencia (ref. C.4.-)

Opinión del Auditado:

El ACyC a la hora de evaluar las ofertas tiene en cuenta los Criterios de Evaluación previstos en el artículo 15 del Decreto 1023/01. Cabe destacar que el criterio general de selección del cocontratante utilizado por el área recae primordialmente en factores económicos. Sin perjuicio de lo cual, se han revaluado los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares, adoptando la estructura de costos como requisito para la presentación de ofertas y se han redactado los términos de la renegociación contractual, respecto a los servicios cuyos precios se vean afectados por paritarias, en el sentido de que no le serán reconocidos los mayores costos que el oferente puede prever que le serán de aplicación en caso de resultar adjudicado. Por otro lado, desde el área de compras y contrataciones se solicita formalmente a las unidades requirentes que acompañen presupuestos de referencia para determinar el precio estimado.

Comentario del Auditor:

Lo manifestado por el auditado fue considerado en la formulación de la observación y recomendación, motivo por lo cual se mantiene la misma.

D.5.- Gestión de Compras - Incorporación de criterios de Sustentabilidad (ref. C.5.-)

Opinión del Auditado:

Teniendo presente la importancia de la sustentabilidad y el rol del Estado para fomentarla a través de las compras y las contrataciones, se capacitará al personal del área de compras y contrataciones en dicha temática. Si bien la ONC ha aprobado el manual de compras sustentables, se trata de una temática específica que requiere de capacitación del personal. Por lo expuesto, para el año 2021 se intensificarán las acciones para la capacitación en procedimientos sustentables, para a su vez informar y formar a las unidades requirentes de los requisitos necesarios para su procedencia, toda vez que son los que confeccionan las



especificaciones técnicas que conforman el Pliego de Bases y Condiciones Particulares.

Comentario del Auditor:

La GA comparte la observación y recomendación, señalando las acciones que pretende realizar, por lo cual se mantiene la observación formulada.

D.6.- Buenas Prácticas - Integridad (ref. C.6.-)

Opinión del Auditado:

Se tendrá en cuenta la posibilidad de reevaluar los términos de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares a fin de fortalecer la integridad y transparencia, teniendo en miras a su vez, no afectar el principio de concurrencia con exigencias no previstas en la normativa vigente.

Comentario del Auditor:

La GA comparte la observación y recomendación, por lo cual se mantiene la observación formulada.

D.7.- Pliegos de Bases y Condiciones Particulares - Documentación exigida - Control de Cumplimiento (ref. C.7.-)

Opinión del Auditado:

Todos los requisitos solicitados a los oferentes en los Pliegos de Bases y Condiciones particulares son corroborados durante el proceso de evaluación del servicio. Cabe aclarar, que los requisitos administrativos y económicos son controlados por la UOC, mientras que los requisitos técnicos son verificados por las unidades requirentes que confeccionan las Especificaciones Técnicas de los servicios o bienes que pretenden adquirir. A su vez, el control del cumplimiento de la documentación y tareas solicitadas en el pliego por parte de los adjudicatarios es realizada por la Comisión de Recepción, por tal motivo se pondrá formalmente en conocimiento de dicho área la requisitoria formulada por la auditoría, a fin de que se deje debida constancia en el expediente de la documentación acompañada por el adjudicatario, de las actas de recepción y demás documentación exigida en la contratación.

Comentario del Auditor:

La GA comparte la observación y recomendación, señalando que pondrá en conocimiento a la Comisión de Recepción, por lo cual se mantiene la observación formulada.

D.8.- Requisitos de las Ofertas - Declaraciones Juradas (C.8.-)

Opinión del Auditado:

Cabe destacar, que en un principio debido a la implementación del portal de COMPR.AR, se han tenido que readecuar tanto los controles como la forma de solicitar la documentación, no obstante, se fueron corrigiendo posibles desvíos y



Ente Nacional Regulador del Gas

en la actualidad se intima a los oferentes otorgándoles un plazo conforme la normativa vigente para acompañar las DDJJ debidamente confeccionadas y suscriptas, así como también, la constancia de regularización de deuda ante la AFIP en el caso de aquellos oferentes que poseen deuda ante el citado organismo en los términos de las modificaciones introducidas por Decreto 356/2019. Asimismo, en el proceso de cada contratación llevado a cabo en el sistema COMPR.AR quedan registradas las intimaciones cursadas, el plazo otorgado y la respuesta del oferente en caso de que acompañe documentación para subsanar cualquier defecto señalado y pasible de ser subsanado.

Comentario del Auditor:

Lo manifestado por el auditado fue considerado en la formulación de la observación y recomendación, motivo por lo cual se mantiene la misma.

D.9.- Pliegos de Bases y Condiciones Particulares - Documentación exigida - Revisión (ref. C.9.-)

Opinión del Auditado:

Al respecto, el sistema de Compras Públicas de la República Argentina COMPRAR otorga la posibilidad solicitar en acápite titulado los requisitos administrativos solicitados en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, sobre los cuales el oferente aporta la documentación en forma digital, no obstante, se realizará una revisión integral de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares para incluir subtítulos específicos en el marco de mejora continua tanto de los procesos como de los requerimientos.

Comentario del Auditor:

La GA comparte la observación y recomendación, señalando que realizará una revisión integral de los PByCP, por lo cual se mantiene la observación formulada.

D.10.- Cumplimiento del Contrato - Evidencia (ref. C.10.-)

Opinión del Auditado:

Se comunicará a la nueva integración de la comisión de recepción (cfr. RESOL-2020-398-APN-DIRECTORIO#ENARGAS) la recomendación realizada, toda vez que se encuentra en el ámbito de su competencia labrar las actas de recepción y acompañarlas al expediente que rige la contratación.

Comentario del Auditor:

La GA comparte la observación y recomendación, señalando que pondrá en conocimiento a la Comisión de Recepción, por lo cual se mantiene la observación formulada.

E.- CONCLUSIÓN



Ente Nacional Regulador del Gas

De la labor efectuada se concluye que, en términos generales, los procedimientos aplicados para la gestión de Compras y Contrataciones del ENARGAS resultan adecuados y cumplen con el régimen aplicable.

No obstante ello, deberán arbitrarse los medios para ajustar la planificación y ejecución de los procedimientos para la satisfacción de las necesidades en tiempo oportuno, y adoptarse medidas tendientes a la utilización de herramientas de gestión que coadyuven a los procedimientos.

Asimismo, deben extremarse los recaudos para que en el Expediente administrativo se documenten todos los trámites seguidos, desde el inicio del procedimiento hasta el cumplimiento total del contrato y, en particular, dejar evidencia de la razonabilidad del monto estimado, ofertado y adjudicado.

Por último, resulta necesario la elaboración de Procedimientos Internos que abarquen todo el circuito de compras de bienes y contrataciones de servicios.