

Informe aprobado por Resolución
AGN 005/14

OBJETO DE AUDITORÍA

Transporte automotor de pasajeros
urbanos – Verificación de Subsidios
a determinar - Gestión

PERIODO AUDITADO

Contratos celebrados entre enero
de 2010 y diciembre de 2011.

NORMATIVA

**ANALIZADA/MARCO
NORMATIVO APLICABLE**

Leyes

25.561 - 26.028 - 26.635 - 26.454

Decretos

253/95 - 976/01 - 1377/01 - 652/02 -
301/04

AUTORIDADES AGN

Presidente

Dr. Leandro O. Despouy

Audidores Generales

Dr. Vicente Brusca
Dra. Vilma Castillo
Dr. Francisco Fernández
CPN Oscar Lamberto
Dr. Alejandro Nieva
Dr. Horacio F. Pernasetti

AGN

Hipólito Yrigoyen 1236
(C1086AAV)
CABA – Argentina
Tel.: (54 11) 4124-3700
Fax: (54 11) 4124-3775
informacion@agn.gov.ar
www.agn.gov.ar

CONCLUSIONES

Los subsidios del Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) para el período 2010-2011, considerando los pagos realizados hasta diciembre de 2011, significaron un esfuerzo fiscal de \$19.327.401.511,94.

La CNRT calcula los requerimientos de combustible para que las empresas de transporte público de pasajeros puedan acceder a gasoil a precio diferencial de acuerdo a las pautas establecidas por la Res. ST 23/03. Para el período auditado, 24 meses, la CNRT calculó un consumo de 2.747.263.559 l de combustible, de los cuales la ST otorgó 1.869.804.500 l. La diferencia fue compensada mediante transferencias en dinero financiadas con fondos del SISTAU.

Gestión del sistema en general

La determinación del monto del subsidio a distribuir entre las empresas permisionarias y el sistema de cálculo de los coeficientes de participación y de distribución presentan debilidades:

- ✓ Los costos de explotación aprobados, utilizados para el cálculo del coeficiente de distribución de las RCC (Régimen de Compensaciones Complementarias), se basan en una empresa modelo cuyos datos teóricos no se contrastan con los de las empresas reales, ni se comparan los precios asignados a los rubros de la estructura de costos con los costos efectivamente erogados por las empresas.
- ✓ No consta que se hayan realizado estudios o análisis de los costos reales anuales de cada empresa, de su evolución desde la vigencia del presente régimen de subsidios, ni que se haya estimado el porcentaje de los costos que cubre el sistema de subsidios.
- ✓ El mecanismo de distribución de los subsidios del SISTAU no contempla el uso de la estructura de costos de las empresas como su determinante directo.

No hay una estructura de costos aprobada para el servicio de transporte de pasajeros del interior del país. Por lo tanto, en el período auditado y en lo que hace al Régimen de Compensación Provincial, se transfirieron fondos públicos sin el sustento de una base teórica.

El sistema de control imperante en el proceso de liquidación y asignación de beneficios presenta deficiencias y debilidades pues no se han implementado las herramientas necesarias ni se utilizan adecuadamente las existentes. Al cierre de las tareas de campo no hay un procedimiento de rendición de cuentas para las empresas beneficiarias de los subsidios del SISTAU y sus regímenes complementarios. Tampoco se ha implementado el Sistema de Seguimiento Vehicular exigido por el Decreto 98/07.

Los parámetros para determinar los coeficientes de participación y de distribución del subsidio del SISTAU declarados por las empresas prestatarias no se validan por medio de controles por oposición o que incluyan información proveniente de terceros o de organismos estatales. Además, la ST no ha definido un criterio específico para solicitar documentación adicional con el propósito de validar dichos parámetros de modo de garantizar un tratamiento equitativo a todas las empresas beneficiarias.

Los controles se ven dificultados por:

- Demoras en la aprobación de los coeficientes definitivos.
- Pagos múltiples y extemporáneos para cada mes devengado,
- Falta de criterio de identificación por beneficiario para resguardar la documentación que respalda los datos cargados en el Sistema Informático de Liquidación y Administración de Subsidios (SILAS).
- Problemas de acceso a la documentación de períodos anteriores.
- Falta de un Plan Anual de Auditoría en las auditorías programadas en el marco de la asignación de cupos de gasoil a precio diferencial que lleva adelante la CNRT, lo que disminuye la posibilidad de detectar las empresas que incumplen.

El criterio seguido para la elegibilidad de las empresas a auditar no garantiza similar probabilidad de ocurrencia ni tampoco que su alcance implique, al menos en un período razonable, la revisión de la totalidad de los beneficiarios del sistema.

Debido a los procedimientos utilizados para liquidar y controlar el subsidio al gasoil, a algunos beneficiarios se les calcula (y finalmente perciben) un subsidio mayor al que les corresponde, pues:

- No hay un mecanismo para detectar oportunamente la disminución de servicios en las empresas prestadoras.
- No está reglamentado un procedimiento para determinar el subsidio percibido en exceso por las empresas en las que la CNRT detectó menores servicios que los que se venían considerando para el cálculo.
- La detección de empresas que ya no prestan servicios o que prestan menos servicios que los declarados solo tiene efectos hacia el futuro. En estos casos, no se aplican sanciones ni se exige el reintegro del gasoil percibido en exceso. Esto es de especial importancia, dado que, según la CNRT, un alto porcentaje de empresas prestan menos servicios que los que se consideraban para la asignación de gasoil a precio diferencial.

Alcance de los controles

- La mitad del cupo de gasoil asignado a los beneficiarios no fue alcanzado por las auditorías programadas o de control.
- El porcentaje de auditorías por cada segmento analizado no es proporcional a la cantidad total de gasoil percibido por el conjunto de empresas que lo conforman.
- La cantidad de auditorías programadas o de control destinadas al sector con mayor reducción de cupo no guarda una relación razonable con su importancia relativa en el universo de beneficiarios y beneficios otorgados: del total de empresas del primer quintil, solo fue auditado el 40,79%. Es decir que más de la mitad (59,21%) de las empresas que mayor cantidad de cupo perciben no fueron auditadas en forma programada entre 2010 y 2011.

Cupo de gasoil a precio diferencial. Proceso de cálculo y liquidación

- Durante los períodos 2010 y 2011 –al margen de que no se hayan suscripto los Acuerdos de Suministro– coexistieron dos mecanismos de distribución de cupos de gasoil con diferentes parámetros.
- La base de datos utilizada por la CNRT para procesar la información sobre la asignación de gasoil a precio diferencial no brinda las garantías de seguridad y confiabilidad necesarias.

Planes de mejoras del parque automotor

- Los nuevos parámetros anuales determinados para estos casos no están aprobados expresamente por la ST.

- LA CNRT eleva para consideración de la ST planes de mejoras que incluyen aspectos objetados en los informes técnicos que emite la propia CNRT.

Sanciones

- Debilidades en su aplicación a las empresas beneficiarias que incumplen los requisitos para acceder a, y mantener, el derecho a percibir los subsidios del SISTAU y del Régimen de Gasoil a Precio Diferencial.

- No se aplicaron sanciones por el incumplimiento del Régimen de Gratuidad para Personas con Discapacidad, debido a que la ST –como órgano competente– no ha establecido un criterio para determinar las penalidades que correspondan.

- El procedimiento con que la ST aplica sanciones por el incumplimiento de las condiciones laborales genera demoras y las empresas terminan evitando la sanción.

Aspectos normativos

- La implementación de los distintos sistemas, la importante cantidad de normas que regulan su funcionamiento y requieren adecuaciones y/o modificaciones, permanentes, y las inconsistencias y contradicciones entre ellas, torna imprescindible ordenar y unificar la reglamentación existente mediante un texto ordenado.

En síntesis

La combinación de subsidios de creciente significatividad económica, sin obligación de rendir cuentas sobre ellos, y las debilidades de control tanto en el diseño como en su aplicación, suponen riesgos en el uso de fondos públicos que deben ser subsanados.