

Tema:	MERCOSUR
Año de aprobación del informe:	2016
Jurisdicción:	Nacional
Organismos de Control:	Auditoría General de la Nación (AGN) República Argentina- Tribunal de Contas da União (TCU) República Federativa de Brasil- Contraloría General de la República (CGR) República del Paraguay.
Organismo Auditado:	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)
Objetivo de la auditoria:	Gestión del FOCEM con énfasis en obra pública
Periodo analizado:	2014- 2015
Año en que se realizó:	2014-2015
Fuente:	http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2016/2016_042.pdf

OBJETIVO

Este trabajo especial se trata de un Informe Consolidado en el que participaron tres Entidades Fiscalizadoras del MERCOSUR. Estas son la Auditoría General de la Nación (AGN), el Tribunal de Contas da União (TCU) y la Contraloría General de la República (CGR) que realizaron una auditoria coordinada sobre el FOCEM con énfasis en los proyectos de obra pública.

El periodo auditado abarca hasta el ejercicio 2014 y las tareas de campo se desarrollaron desde 2011 a 2015, aquí se incluyen las capacitaciones de los integrantes de los equipos de auditoria de cada EFS, cursos y videoconferencias. El informe fue aprobado el 18/02/2016 bajo la Resolución AGN N° 042/2016 y rectificado por la Resolución AGN N° 64/2016 del 10/03/2016.

SINTESIS

Según los antecedentes relevados, la EFSUR fue creada en Julio de 1996 e integrada por las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de los países miembro del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), esto es las EFS de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Sus objetivos principales fomentan el desarrollo y perfeccionamiento de sus instituciones mediante la promoción de acciones de cooperación técnica, científica y cultural, en el campo del control y fiscalización del uso de los recursos públicos de la región sur. En los últimos años, según comentan los auditores, han realizado varias auditorias coordinadas enfocadas en el programa más importante que financia el MERCOSUR, el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) creado por Decisión CMC N°45/04.

El FOCEM está destinado al financiamiento de programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad, promover la cohesión social, fomentando las economías menores y regiones menos desarrolladas y fortalecer el proceso de integración.

En esta oportunidad se realizó una auditoría a proyectos de obra pública financiados por el FOCEM y si bien la República Oriental del Uruguay también es beneficiaria de proyectos no ha participado de esta auditoría. Los proyectos auditados son:

-República Argentina

*Vínculo de Interconexión en 132 kv Et Iberá- Paso de los Libres, Pcia. de Corrientes.

*Intervenciones integrales en edificios de enseñanza obligatoria en los departamentos General Obligado, Vera, 9 de Julio, Garay y San Javier, Pcia. de Santa Fe

-República Federativa de Brasil

*Ampliación del Sistema de Agotamiento Sanitario de Ponta Porã, Mato Grosso do Sul, frontera con Paraguay

-República del Paraguay

*Auditoría especial de obras de rehabilitación y pavimentación asfáltica del tramo Concepción-Vallemi, a ser financiadas con recursos del FOCEM, períodos fiscales 2010 a 2013.

Este trabajo se orientó a responder cuatro cuestiones de auditoría, las que fueron planteadas en forma de "Matriz de Planeamiento"¹, acordada por las EFS participantes en la reunión celebrada en la ciudad de Asunción de la República del Paraguay en marzo de 2014.

Respuestas a las cuestiones de auditoría planteadas

1. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los aportes y la utilización de los fondos por FOCEM?

Según el reglamento del FOCEM los recursos deben ser integrados por aportes regulares anuales de los Estados Parte, además de aportes voluntarios y recursos provenientes de terceros países u organismos internacionales. Según Decisión del Consejo del Mercado Común (CMC) del año 2005, el aporte de los estados parte será de 100 millones de dólares estadounidenses y será integrado según los siguientes porcentajes:

Argentina: 27%

Brasil: 70%

Paraguay: 1%

Uruguay: 2%

El primer aporte se debe realizar el 31 de mayo y el segundo aporte el 30 de noviembre de cada año respectivamente.

¹ En base a los lineamientos internacionales de auditoría, como la normativa emanada de la INTOSAI

Se pudo verificar lo siguiente:

Argentina: Según los registros analizados de los 16 aportes semestrales, 13 de ellos se efectuaron con demoras que van desde 1 a 274 días (en promedio demoras de 90 días). Con relación a los montos de los aportes efectuados "se comprueba la correspondencia con lo comprometido".

Brasil: En este caso se observa que de los 16 aportes semestrales que debían aportarse, se adeudan los correspondientes al año 2013. Con relación a los atrasos en los plazos de integración, los auditores concluyen que "no son significativos".

Paraguay: Se ha verificado el cumplimiento "en tiempo y forma" de los recursos correspondientes

Financiamiento y distribución de recursos: tal como lo indica su reglamento "el FOCEM está destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad, promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración". Con relación a la manera en que se distribuirán los recursos, en el reglamento FOCEM se determina que se distribuirán entre los Estados Parte de acuerdo a los siguientes porcentajes:

Argentina: 10%

Brasil: 10%

Paraguay: 48%

Uruguay: 32%

Ahora bien, en diciembre de 2012 se hace oficial la participación de la República Bolivariana de Venezuela al FOCEM, y se compromete al aporte de 27 millones de dólares de los cuales unos 15,5 millones se destinarán a financiar proyectos de los demás Estados Parte y los restantes 11,5 millones se destinarán a financiar proyectos presentados por los Estados Parte así como proyectos pluriestatales en los que éste participe. Los aportes comienzan a ser incluidos en los presupuestos anuales a partir de 2013.

La aplicación de fondos por país es la siguiente:

Argentina: ha recibido la suma de USD 84.404.385 **asignando el 48,2%** (USD 42.190.136) en unos 6 proyectos elevados y aprobados por FOCEM, en los años 2011 y 2012 fueron los de mayor utilización de fondos, esto se debe a que a partir de 2010 comenzaron a aprobarse los proyectos.

Brasil: según los datos relevados se encontraban vigentes 5 proyectos financiados por el FOCEM, 2 de ellos corresponden a obra pública. Sobre la utilización de los recursos de un total de USD 81.316.885, los proyectos en ejecución alcanzan USD 44.440.585 (**un 55%**).

Paraguay: según los datos obtenidos hasta 2014 se financiaron 20 proyectos de los cuales 1 de ellos fue rescindido, de los 19 restantes, 6 están finalizados y 13 en ejecución. Respecto a la utilización de los fondos FOCEM se han ejecutado USD 628.020.574 (representa el

88%), lo que indica un alto grado de implementación de los recursos FOCEM y a su vez representan el 63,6% de todos los proyectos aprobados para la región.

Del total de 43 proyectos financiados por FOCEM, 26 de ellos poseen componente de obra pública por un monto total de USD 1.471.912.525 lo que representa el 96% del total. Se destaca que en la República del Paraguay hay 15 proyectos de obra pública, en Uruguay hay 6 proyectos, le sigue Argentina con 3 proyectos y Brasil con 1 proyecto, completan las obras publicas 1 proyecto pluriestatal.

2. ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los procesos administrativos esperados de los proyectos de obra pública seleccionados aprobados por FOCEM, por parte del organismo ejecutor de cada proyecto?

Cumplimiento de procedimientos normados para adquisiciones hasta el llamado a licitación.

En base al análisis de los proyectos seleccionados se detectaron ciertas irregularidades en todas las obras. En el caso de Argentina existen considerables atrasos entre la fecha en que el proyecto es considerado elegible y la firma del Convenio FOCEM. En el caso de Brasil hay errores formales en los convenios, como imprecisiones en el objeto y en el alcance. Para Paraguay por su parte, que tiene varios proyectos vigentes, se destaca como punto positivo que las adquisiciones en general de servicios de contratistas se realizaron conforme a la normativa establecida, sin embargo se detectó uno de ellos sin Marco Lógico, otro que no es adecuado y carece de requisitos para una ejecución efectiva.

Cumplimiento de procedimientos normados para adquisiciones desde el llamado a licitación hasta la firma del contrato.

En este punto, del relevamiento efectuado en Argentina se destaca la ausencia de la documentación que acredite los antecedentes en las contrataciones que dé cumplimiento a la normativa nacional vigente, los expedientes licitatorios tienen debilidades de control interno. En el caso de Brasil, se verificaron atrasos en los plazos para el otorgamiento de la no objeción por parte de la Unidad Técnica FOCEM (UTF) generando atrasos en el inicio del servicio. También se detectaron deficiencias en la presentación del pliego de licitación. En Paraguay por su parte se han detectado atrasos en los llamados a contratación de contratistas y fiscalizadores.

El proyecto ejecutivo fue adecuado para la licitación/ejecución de obra y su cumplimiento.

En el caso de Argentina en ambos proyectos analizados han sufrido modificaciones técnicas sin su debido fundamento y con antelación al proceso licitatorio, lo que determina diferencias entre la ejecución y el proyecto original. Esta situación también se dio en dos obras en Paraguay. Además una vez terminadas las obras los proyectos son sujetos a ampliaciones, estas variaciones son debilidades en la planificación que generan variaciones en los plazos de ejecución y en los costos.

3. ¿Los proyectos se ejecutan de acuerdo con su cronograma (físico y financiero), con atención al criterio de economía?

En los tres países no se cumplen las metas físicas en términos de duración de proyectos verificándose atrasos significativos en la ejecución de las obras que afectan el plazo de entrega. Por otra parte en Argentina y Paraguay no se ha cumplido con el cronograma financiero previsto.

4. ¿Los controles de regularidad y de gestión están siendo ejecutados en tiempo y forma?

El FOCEM tiene previsto un reglamento donde constan los controles que se van efectuando sin que se impida a cada EFS auditar el proyecto por su cuenta. Según el reglamento FOCEM el control solo se cumple parcialmente en ambos proyectos de Argentina. Se detectó falta de inspecciones técnicas y contables, falta de remisión de informe de auditoría externa al organismo de control interno. En Paraguay se detectó la falta de auditorías internas.