

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

Dirección Nacional de Vialidad (D.N.V)

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar el control interno implementado por el M.T.O.P.-D.N.V., para la ejecución de obras y proyectos por el sistema de concesión de obra pública, en el marco del convenio y contratación directa entre el M.T.O.P. y la Corporación Nacional para el Desarrollo (C.N.D.).

El alcance de la actuación fue sobre los gastos asociados a la ejecución de las obras, en el período de enero a diciembre de 2015, sin perjuicio que para algunas pruebas se tomó un período más extenso.

Se tomó como muestra la obra de “Mantenimiento por niveles de servicio en Ruta N° 3, tramo: 354k800 (Ruta N° 24)-Ramal acceso a Represa de Salto Grande”, que representa un 5% del total ejecutado en el año 2015, siendo de las obras que revisten mayor materialidad económica de la concesión.

No fueron objeto de análisis de esta actuación, los gastos vinculados a la recaudación de peajes.

INFORMACIÓN GENERAL

El M.T.O.P. y la C.N.D. suscribieron el 5 de octubre de 2001, en carácter de Concedente y Concesionario respectivamente, un “convenio y contratación directa para la ejecución de obras y proyectos por el sistema de concesión de obra pública y para la cooperación y asistencia técnica, sistemática y especializada”. Forma parte del referido documento el ANEXO I, el que establece la lista de obras prioritarias y adicionales a realizarse, obligaciones de las partes, y el sistema de financiamiento. El mismo presentó modificaciones, encontrándose vigente en el período objeto de la auditoría, el suscrito el 30 de julio de 2008.

El financiamiento se realiza mediante la modalidad de concesión denominada de costos compartidos, una parte de los costos los asumen los usuarios directos con el

pago de la tarifa de peaje, cánones, etc., y otra parte lo asume el M.T.O.P. con el pago de un subsidio, que en el ejercicio 2015 ascendió a USD 2.000.000 mensuales.

La C.N.D. a efectos de cumplir con las obligaciones asumidas, creó la Corporación Vial del Uruguay S.A. (C.V.U.), celebrando con ésta un convenio el 14 de febrero de 2002, por el que queda investida de todas las facultades requeridas para el cumplimiento del objeto de la Concesión de Obra Pública.

La supervisión de la ejecución del contrato de concesión estará a cargo de un Órgano de Control designado por el M.T.O.P. en la órbita de la D.N.V. (art. 25 del Anexo 1).

CONCLUSIONES Y PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Como resultado de los procedimientos realizados se concluye que si bien en el marco del convenio y contratación directa entre el M.T.O.P. y C.N.D., se había establecido una estructura de control que permitiría gestionar con eficacia la ejecución de obras y proyectos, se han constatado deficiencias en el diseño e implementación de los controles económicos - financieros y operativos que no permiten una adecuada validación de los gastos ejecutados, el monitoreo del uso de los fondos por parte del Concesionario, ni asegurar que las obras cumplan con los requisitos establecidos en el marco regulatorio.

Estas situaciones obedecen principalmente a:

- Órgano de Control que no actuó con eficacia, dado que hubo períodos en que los cargos estuvieron acéfalos y en otros casos no se hizo asignación formal de funciones, tareas y responsabilidades, lo que incidió directamente en su actuación.
- Falta de oposición de intereses por la concentración de las funciones de autorización, registración y control. Los jefes de las Divisiones de Construcción y de Mantenimiento, responsables de designar a los Directores de Obra, avalar los certificados y supervisar la ejecución operativa de las obras, son asimismo integrantes del Órgano de Control, Directores de Obra y/o forman parte de la Comisión Asesora de Adjudicación de obras objeto de la concesión.



- El saldo acumulado en los registros sobre el avance de obra al 31/12/2015 presenta inconsistencias con la sumatoria de los avances presentados durante 2015 en \$ 4.743.811,56, no siendo posible validar el avance real de la obra. Se observó que no hay una actualización de los registros en función de las modificaciones aprobadas, impidiendo tener información cierta para el monitoreo. Asimismo, no se tuvo evidencia de los controles realizados durante el año 2015, ya que no fueron proporcionados.
- Transferencia de fondos sin que haya habido previamente una validación de los costos realizados. Los costos financieros de los años 2008 a junio de 2015, que ascendieron a USD 24.682.959 fueron validados durante el tercer trimestre 2015 mediante la contratación de una consultora, encontrándose pendiente de validación y registro los costos incurridos con posterioridad a dicha fecha, lo que incidió en la oportunidad y calidad de los controles financieros y operativos de las obras objeto de la Concesión.
- Reconocimiento del gasto sin contar con información íntegra y veraz, constatándose ausencia de documentación en poder del MTOP que permitiera corroborar la naturaleza e importe de los mismos.
- Ausencia de un adecuado seguimiento y monitoreo de los niveles de servicio, lo que no permitió identificar las desviaciones y sus causas, a efectos de aplicar medidas correctivas en tiempo y forma, y la aplicación tardía de multas.

Se recomienda realizar acciones que contribuyan a la implementación de controles que minimicen los riesgos a los que se encuentran expuestas las obras objeto de la Concesión, principalmente:

1. Asignar formalmente y comunicar las funciones, tareas y responsabilidades específicas de los distintos cargos del Órgano de Control, contemplando la debida oposición de intereses.
2. Promover instancias de coordinación entre las distintas áreas intervinientes, formalizar y difundir las directivas, decisiones y acuerdos implementados, de manera de facilitar la gestión, control y el llamado a responsabilidad de las partes que intervienen en el Órgano de Control, así como de los demás agentes que participan en el proceso.

3. Implementar mecanismos que le permitan al Supervisor contar con el Plan de Desarrollo de los Trabajos y Preventivo de Flujo de Fondos actualizados, y definir controles para el seguimiento y monitoreo, identificando las desviaciones y sus causas, aplicando medidas correctivas en tiempo y forma.
4. Rever los controles existentes sobre la validación de los gastos, de manera de contar con información íntegra y veraz, que asegure que los fondos fueron utilizados para el objetivo previsto y en las condiciones establecidas.
5. Rever, documentar y validar los procedimientos de registro y control sobre el gasto comprometido y realizado, de manera de contar con información íntegra, veraz y oportuna.
6. Realizar y documentar los controles sobre los niveles de servicio asignados a los agentes responsables, adoptando acciones correctivas en caso de constatare incumplimiento de los controles, llamando a responsabilidad al funcionario.

RESPUESTA DELMORGANISMO AL INFORME DE AUDITORIA

Comunicado los resultados de la auditoría, la D.N.V. presentó aclaraciones que no modificaron las conclusiones del informe, y no constituyeron un Plan de Acción para la implementación de las recomendaciones efectuadas.