



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Dirección Nacional De Vivienda (DINAVI)

Fondo Nacional de Vivienda (FNV)

Informe de Auditoría
(Actuación de seguimiento)

Montevideo, octubre 2023

INFORME EJECUTIVO

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar las acciones implementadas por la DINAVI en relación con los hallazgos detallados en informe de auditoría contenido en Expediente N° 2020-5-3-0000951, a fin de mitigar los riesgos a los cuales se encuentra expuesto el organismo.

CRITERIOS DE AUDITORIA Y METODOLOGIA APLICADA

La auditoría se realizó de acuerdo con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental Uruguay y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011 y al Marco Integrado de Control Interno adoptado por Resolución de la AIN de fecha 12/06/2023.

ANTECEDENTES

Por resolución de la AIN de fecha 28/08/2020 se aprobó el informe de auditoría realizado en la DINAVI, cuyo objetivo fue evaluar si la administración y utilización del Fondo Nacional de Vivienda (FNV) por parte de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI) se realiza de manera eficaz y eficiente en relación con sus cometidos y de conformidad a la normativa.

El alcance del trabajo de auditoría abarcó el período 01/01/2019 al 31/12/2019 para los siguientes rubros: gastos en soluciones habitacionales nuevas por licitación, garantía de alquileres y otros gastos de funcionamiento (servicio de vigilancia respecto de complejos habitacionales, terrenos y viviendas; de vehículos; de call center y 0800 e inmuebles arrendados). Sin perjuicio, para algunas pruebas se debió ampliar el período de alcance.

De la evaluación realizada sobre la administración y utilización del FNV se concluyó que la misma no se realiza de manera eficiente y económica lo que impacta en el logro de sus cometidos.

Esto se fundamenta principalmente en la falta de criterios definidos, debilidades de gestión, control y supervisión en las tercerizaciones realizadas, y en la ausencia de información que contribuya a un monitoreo adecuado de los programas habitacionales, así como de los gastos de funcionamientos realizados con el FNV.

Los aspectos que revisten mayor nivel de criticidad identificado fueron:

A) Soluciones Habitacionales:

- Deficiencias en la selección de las empresas contratistas y debilidades de control respecto de la supervisión realizada por terceros sobre las mismas.
- Debilidades en la gestión de garantía de alquileres correspondiente al cobro de deudores y la recuperación de las fincas arrendadas.

B) Gastos de Funcionamiento:

- Servicio de vigilancia de inmuebles desocupados por períodos prolongados sin contar con criterios definidos y debilidades de control respecto al servicio prestado.
- Falta de optimización del gasto en inmuebles arrendados donde se desempeña un escaso número de funcionarios.

C) Acceso a la información:

- Debilidades para obtener información íntegra, confiable y oportuna que permita el debido control sobre la ejecución de los fondos y la toma de decisiones.
- Información que se encuentra en compartimentos estancos no contribuyendo al seguimiento de los procesos y la evaluación de resultados.

Se sugirió a la DINAVI, coordinar acciones con las distintas Unidades Ejecutoras del MVOT y organismos públicos, a efectos adoptar las recomendaciones detalladas en el cuerpo del presente informe.

El Organismo auditado presentó un Plan de Acción, indicando las medidas a adoptar, los plazos de implementación y los responsables asignados, con relación a las recomendaciones efectuadas.

CONCLUSIÓN

De la evaluación realizada sobre la información remitida por la DINAVI, se concluye que las acciones tomadas ante las recomendaciones realizadas por la AIN, mitigan los riesgos a los cuales se encuentra expuesto el organismo. Esto se fundamenta en la baja del nivel criticidad de los hallazgos. No obstante, existen debilidades que persisten de los 11 hallazgos informados en el Expediente 951/20, 2 de ellos se encuentran parcialmente implementados, 4 se encuentran en proceso y 5 fueron implementados.

El resultado arribado corresponde al análisis de la documentación presentada y a procedimientos complementarios realizados, para los hallazgos categorizados como extremos y altos. Para los restantes, se analizaron las acciones descriptas por el Organismo, quien asume las respuestas y el sustento de éstas.

ANALISIS DEL SEGUIMIENTO

Hallazgo N° 01		
	<i>Situación al 26/08/2020</i>	<i>Situación actual / Resultado</i>
Hallazgo	<p>Soluciones Habitacionales</p> <p>Debilidades de control de la DINAVI respecto la supervisión realizada por terceros de obras por licitación.</p> <p>La DINAVI delegó la supervisión de la ejecución de las obras a la ANV cuando son</p>	<p>En los procedimientos licitatorios para la construcción de viviendas destinadas a población activa y pasiva se establecen para la supervisión de las obras, las etapas en las cuales participa la ANV y la Consultora, a saber: i) acta</p>

	<p>destinadas a la población activa y en una empresa Consultora cuando son destinadas a la población pasiva.</p> <p>Obras para Activos: Se constató ausencia de controles por parte de la DINAVI respecto al avance de obra informado por la ANV para la LP 29/002/2016.</p> <p>El seguimiento financiero de las obras y la aprobación de los montos a pagar a los contratistas están a cargo de la División Programación Financiera de la DINAVI, tomando como insumo la información remitida por la ANV, responsable de controlar el avance físico de la obra en relación con los cronogramas previstos y autorizados, e informar los incumplimientos que se verifiquen a efecto de su inclusión en los registros y las acciones subsecuentes que correspondan como ser la aplicación de multas.</p> <p>Si bien de los registros y documentación proporcionada por la División Programación Financiera de la DINAVI correspondientes a la LP 29/002/2016 surge que la empresa adjudicataria cuenta con un avance de obra aprobado hasta el mes de marzo de 2020 de un 81,15%, de la inspección ocular realizada por este equipo auditor de fecha 09/06/20 surgieron dudas que el avance real sea menor al informado por la ANV, razón por la cual se pone a disposición del Ministerio las fotografías obtenidas durante la actuación para que realice la evaluación técnica correspondiente.</p> <p>Obras para pasivos: Los controles realizados por la DINAVI no permiten verificar de manera oportuna deficiencias de supervisión de la empresa Consultora (LP 01/002/1997).</p>	<p>de inicio de la obra; ii) recepción provisoria y iii) recepción definitiva.</p> <p>La DINAVI, continuará profundizando su alcance a todas las etapas de la licitación, desde la confección del llamado hasta la Recepción Definitiva de las Obras.</p> <p>Existe un Manual de supervisión de obra de la ANV, el cual se ajusta regularmente. La última revisión fue en 03/2023.</p> <p>Según lo informado se coordina y eventualmente se realizan correctivos entre la DINAVI y la ANV.</p> <p>Si bien se han realizado evaluaciones de los procedimientos, no se cuenta con un documento final que las resuma.</p> <p>Al 31/12/2022 el remanente de viviendas a asignar a la Consultora de la supervisión es de 178 unidades. Dado este remanente, se evaluó como no oportuno gestionar una rescisión anticipada del Contrato.</p> <p>Según lo informado se realizan evaluaciones, que permitieron definir errores o inconsistencias y plasmar cambios y correctivos a los procedimientos. No obstante, no se reflejaron en documentos formales.</p> <p>Respecto LP 29/002/2016, se realizó una evaluación técnica por parte de los Servicios Técnicos de la DINAVI. Se informó que los avances de obra se correspondían con la ejecución real.</p>
--	---	---

	<p>De los Exp. 2011/14000/10946 y 2012/14000/12741 surge que la DINAVI, constata apartamientos con relación a las condiciones del proyecto aprobado y al grado de avance de obra una vez que la empresa Consultora certificara el avance del 100% de la misma. En dichos expedientes se manifiesta que estas situaciones se reiteraron en el trabajo de la Consultora.</p> <p>Se informó que desde hace 2 años el MVOTMA y el BPS decidieron participar en la entrega de las obras frente a reiterados reclamos del BPS por diferencia entre las obras licitadas y las viviendas entregadas. A partir de Agosto/2019 se dispusieron nuevos procedimientos de control a aplicar sobre la actuación de la Consultora que se encuentra realizando la supervisión a la fecha (Acta EE 12762).</p> <p>La supervisión es para un total de 6000 viviendas. Si bien el Contrato permite participar a la Consultora en todas las etapas del proceso, desde la programación física y financiera de la obra hasta la extensión del acta de recepción provisoria, el servicio solicitado por la DINAVI incluyó la evaluación, el visado, la supervisión y la certificación de obra.</p> <p>Cabe mencionar que la empresa ha facturado hasta el 31/12/2018 U\$S 7.747.674.5 para 5752 viviendas, restando para cumplir lo contratado aprox. U\$S 1.866.039 (finalización de obras y 248 nuevas). El costo promedio de supervisión por vivienda asciende a U\$S 1.602.</p>	
<p>Riesgo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que se pague por obras no realizadas. • La no culminación de la obra en tiempo y forma. • Reclamos de beneficiarios de las viviendas. 	<p>Reclamos de beneficiarios de las viviendas.</p>

Criticidad	Extremo	Bajo
Recomendación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar, implementar y difundir controles por parte de la DINAVI respecto a la supervisión tercerizada de las obras licitadas. 2. Evaluar la pertinencia de la tercerización de los servicios de supervisión de obras para pasivos y sus condiciones de contratación de forma de mitigar los riesgos mencionados. 3. Realizar por parte de la DINAVI una evaluación técnica de la obra referente a la LP 29/002/2016 para constatar si efectivamente el avance real condice con el informado y aprobado. 4. Difundir los criterios de supervisión aprobados por la DINAVI para establecer los avances de obra. 	<ol style="list-style-type: none"> 1 Formalizar y difundir las evaluaciones realizadas de los procedimientos definidos a efectos de evidenciar los resultados obtenidos y la retroalimentación efectuada. 2 Incorporar cláusulas en la próxima contratación de supervisión de obras para pasivos que garanticen una adecuada supervisión.
Estado	En proceso	

Hallazgo N° 02		
	Situación al 26/08/2020	Situación actual / Resultado
Hallazgo	<p>Soluciones Habitacionales</p> <p>La gestión de garantía de alquileres no mitiga el riesgo de morosidad e incobrabilidad.</p> <p>Desde el inicio del programa en el año 2006, la DINAVI ha realizado diversos Convenios con Organismos Públicos (ANV, CGN - SGA) con el fin de llegar a la población objetivo y gestionar la cobranza, sin embargo, las acciones y articulaciones realizadas no lograron gestionar el cobro e intimación en forma oportuna.</p> <p>Con fecha 20/11/06 se celebró un Convenio con el MEF - CGN por la cual ésta debía, entre otros, gestionar la cartera de deudores y promover las acciones</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se realizó el proceso de revisión y ajuste juntamente con la CGN, ANV y RMSA (República Microfinanzas). <p>Si bien no se documentó la revisión realizada, de acuerdo con lo informado, se detectaron e implementaron oportunidades de mejora tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la sistematización del envío a CGN de contratos para iniciar su Gestión Judicial. Se incrementó mensualmente el número de solicitudes de inicio de trámites de desalojo. A 04/2023 se han enviado 1.984 contratos y el SGA de la CGN dio inicio de Gestión Judicial a 1.692, diferencia que se justifica dado el incremento de contratos enviados.



	<p>judiciales tendientes a la recuperación de las fincas.</p> <p>Cabe aclarar que la Unidad de Garantía de Alquileres de la DINAVI fue disuelta en el año 2011, interviniendo actualmente en la gestión de las garantías, varias Divisiones lo que dificulta contar con una adecuada trazabilidad del proceso.</p> <p>Gestión de Cobro: En el año 2017 debido al aumento de morosidad sin gestionar y la manifiesta imposibilidad por parte de la CGN de cumplir con la responsabilidad asumida, aduciendo que no tiene la potestad para efectuar la retención sobre sueldos, dado que los arrendatarios no trabajan en empresas que tengan Convenio con CGN o poseen ingresos en forma independientes o informales. La gestión de cobro fue derivada a una empresa tercerizada incurriendo en un costo adicional hasta el ejercicio 2019 de \$ 17.127.913 (16,84%) en concepto de comisión para el cobro de \$ 101.684.024. Asimismo, con relación a la antigüedad de la cartera de deudores se constata que:</p> <ul style="list-style-type: none">• el MVOTMA en el año 2019, realizó pagos por alquileres incumplidos por los arrendatarios por \$ 250.116.292. Comparado este importe con el total garantizado \$ 1.265.461.523, representó una tasa de incumplimiento de aproximadamente un 20%.• la empresa que gestiona la cartera de deudores cuenta al 31 de diciembre de 2019 con un monto acumulado de \$ 619.766.623, de los cuales el 40% corresponde a contratos firmados hace más de 5 años.• según lo informado al 15 de mayo de 2019 se contaba con cobros atrasados por contratos con personas jurídicas por un total de \$9.615.573, correspondientes a garantías de	<ul style="list-style-type: none">- el envío al Clearing de informes como morosos a los titulares de 1,174 contratos.- en apoyo a la gestión de la CGN, se ha reforzado por parte de la DINAVI el personal del equipo de la CGN encargado de llevar adelante los juicios por morosidad otorgadas por el MVOT. <p>No se pudo conformar la Unidad de Alquileres, no se cuenta con el marco legal que la habilite ni los recursos humanos que se necesitan. Se está a la espera del inicio de los ajustes a la Estructura que se dio a lugar por el Decreto 195/022 aprobado por Resolución del CM 635 del 14 de junio de 2022.</p> <ol style="list-style-type: none">2. Analizado por las partes y en función a precedentemente expuesto, se entendió que no era necesario actualizar el convenio vigente entre MVOT y MEF.3. Se revisaron y ajustaron los informes presentados mensualmente a la DINAVI, por parte de RMSA (República Microfinanzas SA), a los efectos de que contemplen íntegramente el inventario de la cartera de morosos y el seguimiento de las acciones de recupero realizadas. <p>Se verifica que la integridad de la cartera tenga igual número que la base de datos recibida de la CGN.</p>
--	--	---

	<p>alquiler otorgadas por intermedio de un convenio con el MIDES de los cuales el 90% presenta una antigüedad superior a 6 meses; y de \$ 1.435.570 contratada por intermedio del BPS con una antigüedad de 45 meses.</p> <p>Recuperación de Fincas: Según documentación presentada por la División Articulación y Gestión, en virtud del volumen de deuda y la capacidad de la oficina jurídica de la CGN, no se ha podido enviar a la SGA la totalidad deudores morosos para intimar el pago y rescindir los contratos, acordando el envío mensual de aproximadamente 45 carpetas.</p>	
Riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Incurrir en costos por garantías de incobrables no razonables. • Incurrir en sobre costos por atrasos en los cobros y gestión de cobranzas. 	Incurrir en costos por garantías brindadas a alquileres incobrables.
Criticidad	Extremo	Bajo
Recomendación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rever íntegramente el proceso de gestión de garantía de alquileres a efectos de garantizar una adecuada y clara gestión de este, evaluando la pertinencia de crear una Unidad de Garantía de Alquileres. 2. Rever los Convenios firmados a efectos de delimitar responsabilidades. 3. Realizar un inventario definitivo de la cartera de morosos y realizar a la brevedad las gestiones pertinentes para reflejar su situación real de cobro. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formalizar las evaluaciones realizadas respecto a la gestión de alquileres. 2. Considerar en la reestructura la creación y conformación de la Unidad de Alquileres, teniendo en cuenta el resultado de la evaluación de las modificaciones realizadas para el proceso de garantía de alquileres.
Estado	Parcial	



Hallazgo N° 03

	<i>Situación al 26/08/2020</i>	<i>Situación actual / Resultado</i>
Hallazgo	<p>Soluciones Habitacionales</p> <p>Ausencia de cláusulas en los pliegos que permitan una selección adecuada de las empresas constructoras.</p> <p>Se constató que el 02 de diciembre de 2019 se resuelve adjudicar la Licitación Pública N° 13/002/2018 para el diseño y construcción de 84 viviendas para pasivos, sin considerar los incumplimientos constatados por la misma empresa en la obra correspondiente a la LP 29/002/2016. El pliego no incluye dentro de los criterios definidos para la selección evaluar el desempeño de la empresa constructora. Cabe mencionar que la DINAVI no cuenta con un Registro de antecedentes de incumplimiento.</p> <p>El 28 de agosto de 2017 se adjudicó la Licitación Pública N° 29/002/2016 para el diseño y construcción de 70 viviendas, firmando contrato por un precio de obra de \$ 144.498.470 IVA incluido y con un monto de mano de obra imponible máximo de \$ 25.623.873.</p> <p>Del análisis de los registros y documentación proporcionada por la División Programación Financiera de la DINAVI, surge que la empresa se encuentra respecto al cronograma de trabajos acordados, con un atraso de cinco meses, habiendo ejecutado hasta el mes de marzo de 2020 un 81,15% de avance total acordado. Asimismo, de la facturación total realizada por la empresa contratista hasta la fecha, se le han aplicado descuentos en los pagos por un total de 13,41%, por concepto de multas por atrasos en la obra y descuentos de BPS por exceder el monto imponible máximo acordado.</p> <p>Si bien la DINAVI viene descontando de los pagos realizados a la empresa, las multas por atrasos y descuentos de los aportes sociales,</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Según lo informado, se utiliza el Registro Nacional de Empresas de Obra Pública – RNEOP del MTOP, y en los Pliegos 2021-2022, se generaron cláusulas que penalizan los incumplimientos de las empresas en las obras públicas. Se cuenta con dos delegados de DINAVI en la Comisión Asesora Técnica del RNEOP (CAT).2. Respecto a la conveniencia de definir en el pliego como requisito que la empresa presente el margen de ganancia (beneficio) de la obra ofertada a efectos de evaluar la oferta, la misma fue evaluada adoptando medidas sustitutivas las que se detallan a continuación:<ol style="list-style-type: none">a) Evaluar si la oferta se encuentra en un margen razonable de la estimación de costos realizada por los Servicios Técnicos de la DINAVI.b) Considerar el puntaje que logre el proyecto arquitectónico y eventualmente el terreno.



	existe el riesgo de que la empresa no pueda culminar con el 18,85% restante de la obra, en la medida que serán descontados el total de los futuros aportes sociales hasta su finalización más las multas que correspondan. Asimismo, se constató que al 09/06/20, la obra se encuentra paralizada, por motivos que el MVOTMA se encuentra analizando.	
Riesgo	<ul style="list-style-type: none">• Que se contrate a proveedores que hayan incumplido con el Ministerio.• No contar con las viviendas en tiempo y forma.• Que las garantías de cumplimiento de contrato no cubran los gastos ocasionados por la paralización de las obras y la recontractación de otra empresa constructora.	No aplica
Criticidad	Alto	No aplica
Recomendación	<ol style="list-style-type: none">1. Elaborar e implementar registros de antecedentes de incumplimiento de las empresas para con el MVOTMA, e incorporar como requisito en el pliego evaluar el desempeño de la empresa.2. Evaluar la conveniencia de definir en el pliego como requisito que la empresa presente el margen de ganancia (beneficio) de la obra ofertada a efectos de evaluar la oferta.	No aplica
Estado	Implementado	

Hallazgo N° 04

	Situación al 26/08/2020	Situación actual / Resultado
Hallazgo	Gastos de funcionamiento Vigilancia de complejos habitacionales, terrenos y viviendas terminadas por períodos	1. La División Articulación y Gestión es la encargada de analizar las razones de viviendas sin ocupar y la Asesoría Legal da el marco

	<p>prolongados, ausencia de criterios definidos y debilidades de control.</p> <p>En el período 09/2017- 03/2020 se gastaron por concepto de servicio de vigilancia la suma de \$ 335.605.127 (LP 01/002/2017 y ampliación) destinados a cubrir 83 inmuebles que se encuentran desocupados temporalmente y con una concentración del 54% en 17 de ellos. El incremento en el año 2019 respecto al año anterior fue del 37% lo que representó un gasto de \$ 152.054.995.</p> <p>El servicio se acordó con un tope anual de horas y en las modalidades de custodia presencial de 8, 16 y 24 horas, o en régimen de rondas con registro fotográfico.</p> <p>Plazo de la vigilancia</p> <p>El criterio para determinar la duración del servicio es el siguiente: ante las solicitudes de custodia de la División Articulación y Gestión en Montevideo y las oficinas locales en el interior, el director de la División Logística e Infraestructura establece la fecha de inicio de la custodia y la misma culmina cuando los solicitantes lo requieren. Dicho criterio, no se encuentra establecido formalmente, y en consecuencia no se encuentra aprobado por la Dirección correspondiente.</p> <p>Se observan periodos de custodia extensos:</p> <table border="1" data-bbox="416 1525 892 1912"> <thead> <tr> <th>Periodo</th> <th>Importe en \$</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Hasta 6 meses</td> <td>29.866.198</td> <td>8.90</td> </tr> <tr> <td>7 Meses A 1 año</td> <td>53.282.907</td> <td>15,88</td> </tr> <tr> <td>1 Año A 2 años</td> <td>79.574.891</td> <td>23.71</td> </tr> <tr> <td>Más De 2 años</td> <td>164.178.222</td> <td>48.92</td> </tr> <tr> <td>Fotografía</td> <td>8.702.909</td> <td>2,59</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>335.605.127</td> <td>100</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: Departamento de Compras DGS -Expediente LP 01/002/2017.</p>	Periodo	Importe en \$	%	Hasta 6 meses	29.866.198	8.90	7 Meses A 1 año	53.282.907	15,88	1 Año A 2 años	79.574.891	23.71	Más De 2 años	164.178.222	48.92	Fotografía	8.702.909	2,59	Total	335.605.127	100	<p>jurídico de actuación acorde a cada caso.</p> <p>Se conformó un grupo ad-hoc a los efectos de analizar las razones que determinan la existencia de viviendas sin ocupar. Entre ellas se destacan:</p> <ol style="list-style-type: none"> los plazos en los procesos de rescisión administrativa y de recuperación de la casa. Los plazos de los procesos de licitación en terrenos de propiedad del MVOT. Los tiempos de los llamados para la adjudicación de las viviendas. Viviendas que no se encuentran en condiciones de ser habitadas. <p>El objetivo de las acciones mencionadas consiste en tomar las medidas correctivas correspondientes.</p> <ol style="list-style-type: none"> Como resultante del proceso de evaluación la DINAVI ha tomado medidas, racionalizando el gasto, considerando las recomendaciones para la licitación No.14/22. A 04/2023 se informó que se encuentran en proceso de elaboración los procedimientos, considerando la valoración de los riesgos para cada padrón a efectos de definir su vigilancia. Los mismos serán incorporados a los pliegos de la próxima licitación. Una vez definido el punto 3, quedará definido este punto. Según informe, en oportunidad de una reunión presencial con autoridades del Ministerio del Interior, se evaluó por parte de ese Ministerio que en el momento no había posibilidades de abordar ese tema.
Periodo	Importe en \$	%																					
Hasta 6 meses	29.866.198	8.90																					
7 Meses A 1 año	53.282.907	15,88																					
1 Año A 2 años	79.574.891	23.71																					
Más De 2 años	164.178.222	48.92																					
Fotografía	8.702.909	2,59																					
Total	335.605.127	100																					

	<p>Del total de propiedades custodiadas 49 fueron vigiladas por más de 6 meses, de las cuales 50 representaron un gasto mensual por cada una superior a los \$235.000. A modo de ejemplo se encuentra un inmueble ubicado en la calle Alzaibar y Buenos Aires que fuera vigilado por 7 meses en el año 2019, por un total de \$ 1.651.685.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modalidad y frecuencia de la custodia Se observa falta de criterios formales para determinar la modalidad y frecuencia de la custodia, quedando a discreción del responsable. Si bien se informó la existencia de un procedimiento para avalar la necesidad de la custodia y sus condiciones, el Jeraarca de la División Logística e Infraestructura, manifiesta que no se encuentra por escrito y que termina siendo definido por él en cada oportunidad. <p>En particular, el jerarca describe que ante 3 viviendas vacías en 1 mismo complejo “se pondría un vigilante fijo en una de las viviendas y otro para que realice rondas por las otras vacías”, sin embargo, se constató entre otras situaciones, que en la misma torre de un complejo existe personal en cada vivienda por 24 hs.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control del servicio prestado Se observa la falta de un procedimiento definido y de evidencia de su realización. Solicitados los procedimientos de control sobre la vigilancia realizada, se informa que los mismos no se encuentran por escrito y cuando se realizan no se deja constancia en todos los casos. <p>Asimismo, no se cuenta con la debida oposición de intereses, el Director de Logística e Infraestructura participa en todo el proceso: evalúa la necesidad de custodia, integra la</p> 	<p>6. El 14 de junio de 2022 fue firmado el Decreto reglamentario del Art. 8 de la Ley de Presupuesto; en esta etapa se está formalizando el equipo de trabajo que tiene entre sus cometidos proyectar un rediseño de la organización.</p> <p>7. Se están realizando evaluaciones al servicio y se han comparado los costos con otras empresas. Solicitadas las evaluaciones las mismas no fueron proporcionada y no hay un procedimiento escrito para sistematizar las mismas.</p>
--	--	---



	Comisión Asesora, define los criterios de la custodia, determina la modalidad en cada caso, conforma facturas, dispone en cada caso el control a realizarse y participa del mismo.	
Riesgo	<ul style="list-style-type: none">• Ineficiencia e ineficacia del gasto.• Colusión con proveedores.• Dilución de responsabilidades.	<ul style="list-style-type: none">• Ineficiencia e ineficacia del gasto.• Colusión con proveedores.• Dilución de responsabilidades.
Criticidad	Alto	Medio
Recomendación	<ol style="list-style-type: none">1. Analizar las razones que llevan a que existan viviendas vacías por periodos prolongados.2. Evaluar la pertinencia de la contratación de la vigilancia.3. Definir, aprobar y difundir formalmente los criterios de custodia de inmuebles, estableciendo la modalidad, frecuencia y plazo de las custodias, así como el de los controles del servicio prestado.4. Fundamentar y formalizar por parte del superior competente, las excepciones al criterio dispuesto.5. Evaluar la utilización de cooperación interinstitucional con el Ministerio del Interior.6. Segregar las tareas a efectos de asegurar la debida oposición de intereses.7. Evaluar el servicio por la autoridad competente en función de los resultados obtenidos.	<ol style="list-style-type: none">1. Culminar la definición, aprobación y difusión formal de los criterios de custodia de inmuebles, estableciendo la modalidad, frecuencia y plazo de las custodias, así como el de los controles del servicio prestado.2. Culminar la elaboración de procedimientos de acuerdo con la valoración de riesgo que presenta cada padrón, para ser incorporados a los pliegos de la próxima licitación.3. Segregar en la División Logística e Infraestructura dependiente de la DGS las tareas a efectos de asegurar la debida oposición de intereses en el proceso de gestión de contratación y control.4. Mantener la documentación resultante de las evaluaciones realizadas sobre la prestación del servicio de vigilancia.
Estado	En proceso	

Hallazgo N° 05

	<i>Situación al 26/08/2020</i>	<i>Situación actual / Resultado</i>
Hallazgo	<p>Unidad de auditoría:</p> <p>Ausencia de una Unidad de Auditoría Interna (UAI) que audite los procesos internos</p> <p>Si bien la DINAVI cuenta con una División de Auditoría y Control, cuyo cometido es auditar y controlar los agentes externos al MVOTMA que co-ejecutan los programas financiados por el Ministerio y los organismos públicos y privados que participen en cooperativas y fondos sociales de vivienda, no ha conformado una UAI frente a la posibilidad otorgada por el Artículo 51 de la Ley 16.736/96 y Artículo 3 del Decreto 88/00.</p> <p>Se constató que, el objetivo de las actuaciones aprobadas por la Dirección en los 3 últimos años fue en casi su totalidad asociado a cooperativas y a los Institutos de Asistencia Técnica de las mismas. En consecuencia, no fueron auditados los procesos internos asociados a la ejecución del FNV. A su vez, la citada División tiene a su cargo el Departamento de Registro y Control de Cooperativas y Fondos Sociales de Vivienda, tarea que no corresponde a una UAI.</p>	<p>Por Resolución Ministerial N°. 227/23 del 09/03/2023 se resolvió la creación de la Unidad de Auditoría Interna en el Inciso conforme a lo establecido en el Decreto N° 280/02 designando a un responsable de la Unidad.</p> <p>A la fecha del presente informe no se tiene constancia de dotación de personal adicional que permita conformar un equipo de auditoría.</p>
Riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar el grado de Ineficacia e ineficiencia en la ejecución de los procesos que deriven en incumplimientos de los cometidos. • Falta de evaluación respecto a la calidad de la información utilizada para la toma de decisiones. • Desviaciones en la ejecución sin conocer, sin prevenir, sin detectar. • Ausencia de asesoramiento para la mejora de la gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ineficacia y/o ineficiencia en la ejecución de los procesos que deriven en incumplimientos de los cometidos. • Falta de evaluación respecto a la calidad de la información utilizada para la toma de decisiones. • Desviaciones en la ejecución sin conocer, sin prevenir, sin detectar. • Ausencia de asesoramiento para la mejora de la gestión.

	<ul style="list-style-type: none"> Exposición a riesgos por desconocimiento de su existencia y el impacto asociado al mismo. 	<ul style="list-style-type: none"> Exposición a riesgos por desconocimiento de su existencia y el impacto asociado al mismo.
Criticidad	Alto	Medio
Recomendación	<ul style="list-style-type: none"> Disponer de la creación de una Unidad de Auditoría Interna para el MVOTMA que cumpla con las funciones de aseguramiento y asesoría que garantice la objetividad e independencia. 	Asignar los recursos humanos suficientes y suficientes para el ejercicio de la función de auditoría interna.
Estado	En proceso	

Hallazgo N° 06		
	Situación al 26/08/2020	Situación actual / Resultado
Hallazgo	<p>Acceso a la información</p> <p>Debilidades en el acceso y centralización de la información de gastos.</p> <p>El MVOTMA cuenta a los efectos de registrar la ejecución del FNV con un sistema financiero contable denominado K2B, el cual complementa las funcionalidades provistas por el SIIF. En dicho sistema cada Unidad Ejecutora registra los gastos realizados correspondientes a los recursos del FNV.</p> <p>Solicitado el reporte de gastos de un período a la Administradora del Fondo de la DINAVI, solo tuvo acceso directo a parte de la información debido a que:</p> <ul style="list-style-type: none"> no cuenta con acceso al sistema para obtener la información cargada por otras Unidades Ejecutoras, debiendo solicitar la misma para conformar el detalle solicitado, 	<ol style="list-style-type: none"> Las autoridades reciben por parte de los responsables de cada Área, los informes requeridos. Se están realizando mejoras al nuevo programa de gestión de obras (PGO) que funciona desde mayo 2023 y cuyo diseño fue trabajado con todos los actores involucrados a fin de cumplir con las necesidades. El PGO se comunicará directamente con el K2B (sistema contable y de pagos), lo que posibilitará la minimización de errores por doble carga de datos en sistemas distintos. Esta conexión se implementará en el transcurso del año 2023. A su vez, se están efectuando correcciones a la nueva versión del K2B. De acuerdo con lo informado esta nueva versión brinda más información y permitirá ajustar la misma a las necesidades de los usuarios.



	<ul style="list-style-type: none">no se encuentra cargado en el sistema el Programa de Mejoramiento de Barrios ejecutado por la propia DINAVI. <p>Asimismo, es de considerar que el gasto en el ejercicio 2019 por mantenimiento del sistema K2B ascendió a \$ 3.144.547, habiéndose identificado debilidades que puede afectar la confiabilidad de la información, tales como la obtención de reportes mediante tablas dinámicas y la interrupción frecuente del sistema para lo cual se debe contar con la intervención de un funcionario del Ministerio para subsanarlas.</p>	
Riesgo	No contar con información íntegra, confiable y oportuna para realizar el debido control sobre la ejecución de los fondos ni para la toma de decisiones.	No contar con información confiable y oportuna para realizar el debido control sobre la ejecución de los fondos y para la toma de decisiones.
Criticidad	Alto	Bajo
Recomendación	<ol style="list-style-type: none">Establecer permisos en el sistema para que las autoridades correspondientes accedan a un detalle íntegro de la ejecución del gasto realizado por el FNV.Tomar las medidas necesarias para asegurar que toda la información financiera contable se encuentre registrada en el sistema correspondiente.Evaluar las funcionalidades del sistema contable a efectos de que el mismo brinde información íntegra, confiable y oportuna.	Culminar el proceso de mejoras a los sistemas y concretar la interfase "PGO y K2B.
Estado	En proceso	

Hallazgo N° 07

	<i>Situación al 26/08/2020</i>	<i>Situación actual / Resultado</i>
Hallazgo	<p>Acceso a la información</p> <p>Información que no permite en forma fluida el seguimiento de los procesos y la identificación de los responsables en forma clara.</p> <p>Si bien se encuentra formalizada una estructura organizativa y la misma se cumple, existen informaciones que se encuentran en compartimentos estancos que no contribuyen al seguimiento de los procesos y la evaluación de los resultados. Esto se ve agravado por la utilización de mecanismos mixtos del procesamiento y conservación de los datos (digital y papel), la ausencia de manuales y/o protocolos por escrito y la falta de difusión de los procedimientos.</p> <p>Lo antedicho se evidenció en las dificultades que se presentaron para reunir las evidencias referentes a los hallazgos ya descriptos.</p>	<p>1. Se encuentran aprobados, los procedimientos de licitaciones de viviendas para Activos y Pasivos, Convenios con Intendencias, y Cooperativas entre otros.</p> <p>Se aprobó el Protocolo de Acceso y Gestión de Vivienda Usada para el Plan Nacional de Relocalizaciones (PNR) y para el Plan de Mejoramiento de Barrios (PMB). Asimismo:</p> <p>2. Todos los trámites se llevan por Expediente en formato electrónico por el sistema GEX, lo que permite una clara identificación de los responsables de cada etapa. En los casos que se requiera se crean expedientes mixtos (electrónicos y físicos), con su debida identificación.</p> <p>3. La División Evaluación emite informes periódicos sobre las metas definidas en el Plan Quinquenal de Vivienda.</p> <p>A solicitud de las autoridades elabora informes de evaluación de los distintos programas habitacionales.</p>
Riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de la información. • Dificultad para evaluar los resultados. • Dificultad en la identificación de responsables de cada etapa. • Falta de continuidad en los procesos. 	No aplica
Criticidad	Alto	No aplica
Recomendación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asegurarse la existencia de flujogramas para cada uno de los procesos, elaborar y difundir manuales de procedimientos. 2. Evaluar la conveniencia de integrar la información mediante mecanismos electrónicos o 	No aplica

	<p>referenciados con la de formato papel.</p> <p>3. Realizar informes periódicos sobre cada uno de los procesos que permita al jerarca la evaluación completa y transparente de los mismos.</p>	
Estado	Implementado	

Hallazgo N° 08																													
	Situación al 26/08/2020	Situación actual / Resultado																											
Hallazgo	<p>Gastos de funcionamiento</p> <p>Gastos asociados a oficinas arrendadas en las que se desempeña escaso número de funcionarios.</p> <p>Se observa falta de optimización del gasto asociado a inmuebles arrendados dado el escaso número de funcionarios que los ocupan.</p> <p>A continuación, se detalla información sobre los locales arrendados que no se comparten con otras instituciones o con la sede del MVOTMA:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Departamento</th> <th>Funcionarios del MVOTMA</th> <th>Coincidencia con locales de ANV/BHU</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Durazno</td> <td>4</td> <td>No</td> </tr> <tr> <td>Río Negro</td> <td>10</td> <td>No</td> </tr> <tr> <td>Maldonado</td> <td>5</td> <td>No</td> </tr> <tr> <td>Cerro Largo (Melo)</td> <td>4</td> <td>No</td> </tr> <tr> <td>Soriano</td> <td>3</td> <td>No</td> </tr> <tr> <td>Canelones (Pando)</td> <td>3</td> <td>No</td> </tr> <tr> <td>Tacuarembó</td> <td>6</td> <td>No</td> </tr> <tr> <td>Colonia</td> <td>8</td> <td>No</td> </tr> </tbody> </table>	Departamento	Funcionarios del MVOTMA	Coincidencia con locales de ANV/BHU	Durazno	4	No	Río Negro	10	No	Maldonado	5	No	Cerro Largo (Melo)	4	No	Soriano	3	No	Canelones (Pando)	3	No	Tacuarembó	6	No	Colonia	8	No	<p>1. Se evaluó la conveniencia de compartir los locales con la ANV/BHU. Del resultado de la evaluación se firmó un convenio con la ANV para alquilar conjuntamente la oficina de Colonia, compartiendo los gastos entre ambos organismos.</p> <p>2. Se evaluó la necesidad de arrendar oficinas en Montevideo, se dio por culminado el arriendo de las oficinas de uno de los pisos sito en Misiones 1408. Ante la creación de la Comisión de Evaluación Técnica y Asesoramiento, se procedió por parte de DGS al llamado a Concurso de precios 02/23 para instalar oficinas del MVOT en la Ciudad Vieja.</p>
Departamento	Funcionarios del MVOTMA	Coincidencia con locales de ANV/BHU																											
Durazno	4	No																											
Río Negro	10	No																											
Maldonado	5	No																											
Cerro Largo (Melo)	4	No																											
Soriano	3	No																											
Canelones (Pando)	3	No																											
Tacuarembó	6	No																											
Colonia	8	No																											



	Montevideo - Misiones 1408 - 3° piso	9	No	
	Montevideo - Misiones 1408 - 4° piso	13	No	
	Montevideo - Galicia 1154/1301	22	No	
	Montevideo - Galicia 1154/101		No	
	Montevideo - Rondeau 1921	59	No	
	Fuente: Área Financiero Contable y Departamento de RRHH de la DGS y pag.web.			
	<p>Si bien los arrendamientos son abonados con Rentas Generales por D.G.S., DINAGUA y DINAMA, existen gastos asociados a los alquileres (gastos comunes y otros) que son abonados con el FNV, constatando que:</p> <ul style="list-style-type: none">- 8 de las oficinas arrendadas en el interior, no comparten su oficina con la ANV, pagan un arrendamiento anualizado de \$ 3.639.264 (base marzo/20) y cuentan en promedio con 6 funcionarios por oficina,- 5 oficinas de Montevideo insumen un arrendamiento anualizado de \$ 6.105.288 (base marzo/20), dos de ellas poseen en promedio 11 funcionarios por oficina y el FNV paga los gastos comunes de una de ellas que en el año 2019 ascendieron a \$ 318.754.			
Riesgo	• Ineficiencia del gasto vinculado a inmuebles arrendados con destino a oficinas del MVOTMA.		No aplica	
Criticidad	Medio		No aplica	
Recomendación	1. Evaluar la conveniencia de compartir los locales del interior con otras Instituciones tales como ANV o BHU.		No aplica	

	2. Evaluar la necesidad de arrendar oficinas en Montevideo.	
Estado	Implementado	

Hallazgo N° 09		
	Situación al 26/08/2020	Situación actual / Resultado
Hallazgo	<p>Gastos de funcionamiento</p> <p>Arrendamiento de vehículos con chofer sin la debida justificación de la necesidad.</p> <p>El MVOTMA arrienda 4 vehículos con chofer a la orden por un máximo de 250 hs. mensuales cada uno, el importe abonado por este concepto en el año 2019 fue de \$ 1.692.946 (LA 03/001/2017). El fundamento de la contratación no aduce la falta de vehículos, sino la eventualidad de no disponer de choferes debido a la existencia de funcionarios con causal jubilatoria. Sin embargo, se manifestó que en todas las UE menos en la DINOT existen funcionarios habilitados a conducir la flota vehicular del Organismo. Por lo expuesto, se asumen costos fijos correspondientes a automóviles que no se están utilizando.</p> <p>Cabe destacar que el arrendamiento coexiste con otras erogaciones realizadas con el FNV para la flota vehicular propia a saber: combustible \$ 3.580.332, mantenimiento y reparaciones \$ 919.727, auxilio mecánico \$ 247.000 y un adicional de gastos de combustible financiado con rentas generales por \$ 1.573.875, lo cual totaliza \$ 6.320.934. De acuerdo con la información proporcionada, el estado de</p>	<ol style="list-style-type: none"> Una vez decretada la separación de los Ministerios de Ambiente y Vivienda y Ordenamiento Territorial, se procedió a la solicitud de choferes excedentarios a la Oficina Nacional de Servicio Civil y por considerarlo necesario, hasta no obtener los recursos, se continuó con el arrendamiento de vehículos con chofer (LA 2/2022). Se elaboraron procedimientos de inspección y control vehicular. <p>A los efectos del archivo de la documentación, se creó una carpeta compartida entre el Departamento de Transporte y la División Logística e Infraestructura dependiente de la DGS. La misma contiene toda la documentación del Departamento de Transporte.</p>



	<p>los vehículos es regular, su mantenimiento y reparaciones se realizan por compra directa y en Montevideo se contrata a los mismos proveedores desde el año 2017.</p> <p>Solicitada la información al Departamento de Transporte a efectos de evaluar la eficacia y eficiencia de los gastos de la flota vehicular propia (ya observada en el Exp. AIN 2016-5-3-0001349), se manifestó que el pasante a cargo del Departamento desconocía cómo obtenerla, razón por la cual dicha evaluación no fue realizada.</p>	
Riesgo	<ul style="list-style-type: none">• Activos fijos subutilizados.• Ineficiencia en la utilización de los recursos.• Colusión con proveedores.• Pérdida de información.	No aplica
Criticidad	Medio	No aplica
Recomendación	<ol style="list-style-type: none">1. Relevar los recursos humanos y materiales asignados al transporte a efectos de optimizar su utilización.2. Elaborar, implementar y difundir manuales de procedimiento en el Departamento de Transporte que contemplen los controles y el archivo de la documentación correspondiente a su cumplimiento.3. Realizar el seguimiento de las acciones realizadas en función del Exp. AIN 2016-5-3-0001349.	No aplica
Estado	Implementado	



Hallazgo N° 10

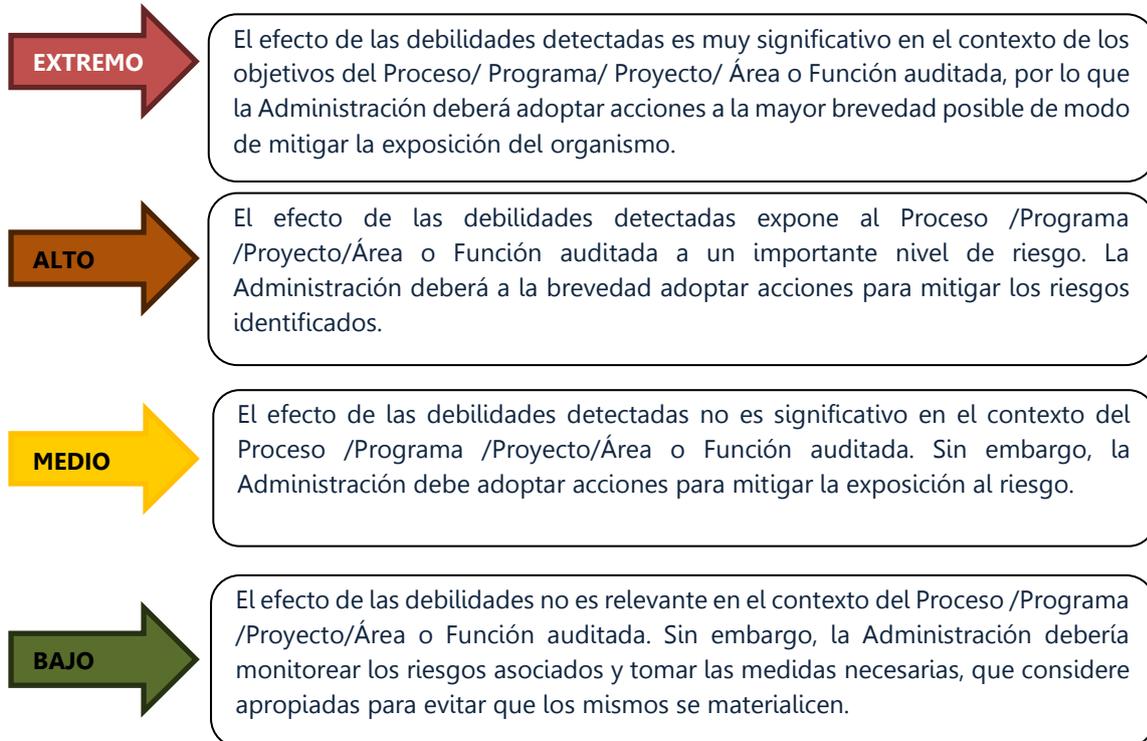
	<i>Situación al 26/08/2020</i>	<i>Situación actual / Resultado</i>
Hallazgo	<p>Gastos de funcionamiento</p> <p>El MVOTMA no evalúa el resultado del servicio contratado de la central telefónica y 0800.</p> <p>El gasto es licitado anualmente, ascendiendo en el año 2019 a \$ 8.053.009 por 9 operadores para la atención telefónica y 3 en atención presencial.</p> <p>La División Comunicación informó que los ajustes del servicio se fueron haciendo dentro de lo posible, a instancias de los usuarios, sin realizar encuestas de satisfacción y considerando las propuestas de la empresa contratada.</p> <p>Del análisis de 3 Informes mensuales provistos por la empresa, surgió un porcentaje superior al 20% de llamadas no atendidas. Al respecto, la empresa sugirió incluir operadores multiskill y modificar el horario de atención concentrando recursos en las horas pico, opción que el MVOTMA no consideró viable, entre otros porque la cantidad de puestos de la central es finita, quedando la situación sin resolver.</p>	<ol style="list-style-type: none">1. La empresa adjudicataria en la Licitación del servicio contratado de la central telefónica y 0800, cumple con remitir los informes periódicamente.2. Se realizaron evaluaciones que ponen de manifiesto una mejora sustancial en el servicio.
Riesgo	<ul style="list-style-type: none">• Ineficiencia en la utilización de los recursos.• Insatisfacción del usuario.• Que la atención brindada a la población objetivo sea insuficiente.	No aplica
Criticidad	Medio	No aplica
Recomendación	<ol style="list-style-type: none">1. Realizar evaluaciones formales, independientes, periódicas y sistemáticas de los servicios contratados.2. Evaluar las contrataciones a realizarse considerando los recursos asociados.	No aplica
Estado	Implementado	



Hallazgo N° 11

	<i>Situación al 26/08/2020</i>	<i>Situación actual / Resultado</i>
Hallazgo	<p>Gastos de funcionamiento</p> <p>Ausencia de control de documentación laboral a empresas tercerizadas de servicios.</p> <p>Según lo dispuesto en los Art. 4, 5 y 6 Ley No. 18251/08, el contratante que no exija a la empresa tercerizada la documentación que acredite su cumplimiento en relación con sus obligaciones laborales y previsionales y del seguro de accidentes del trabajo, responderá solidariamente sobre las obligaciones referidas.</p> <p>Se constató que, si bien la DINAVI asignó dicho control respecto a las contrataciones para obras, el MVOTMA no asignó la ejecución de la tarea para el resto de los servicios.</p> <p>Cabe aclarar, que la AIN había realizado observaciones al respecto (Exp. AIN 4137/015).</p>	<p>Recibieron capacitación funcionarios para la correcta realización de los controles de Servicios Tercerizados.</p>
Riesgo	<p>Demandas realizadas al Ministerio, por incumplimientos del proveedor ante el Estado y/o funcionarios.</p>	<p>Demandas realizadas al Ministerio, por incumplimientos del proveedor ante el Estado y/o funcionarios.</p>
Criticidad	<p>Medio</p>	<p>Medio</p>
Recomendación	<p>Elaborar, implementar y difundir un procedimiento para el control de servicios tercerizados de forma de mitigar los riesgos expuestos.</p>	<p>Implementar el procedimiento para el control de servicios tercerizados de forma de mitigar los riesgos expuestos.</p>
Estado	<p>Parcial</p>	

ANEXO I - CATEGORIZACIÓN DE HALLAZGOS



ANEXO II - NIVEL DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS ACCIONES ADOPTADAS POR EL ORGANISMO A FIN DE MITIGAR LOS RIESGOS RELATIVOS A LOS HALLAZGOS DE AUDITORÍA.

Implementado	Las medidas adoptadas por el Organismo mitigan los riesgos a los cuales se encontraba expuesto.
Parcial	Las medidas adoptadas por el Organismo no son suficientes para mitigar los riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo.
En Proceso	Las medidas definidas por el Organismo se encuentran en etapa de implementación, extremos que continúan exponiendo al Organismo a los riesgos identificados.
No implementado	No se identificaron acciones adoptadas por el Organismo, extremos que continúan exponiendo al Organismo a los riesgos identificados.
El organismo asume el riesgo	Analizado el hallazgo por partes de las autoridades del organismo, se decide mantener los criterios y/o procesos definidos, asumiendo los riesgos a los que encuentra expuesto.