

# **ANEXO N° 1 DEL ACTA N° 1/09 DE LA III REUNIÓN DEL COMITÉ TÉCNICO**

## **GUÍA DE AUDITORÍA INTERNA - FOCEM**

### **I. CONSIDERACIONES GENERALES**

#### **1. MARCO TEORICO**

- 1.1. Del Fundamento Normativo**
- 1.2. Del Objetivo del Fondo**
- 1.3. De la Composición del Fondo**
- 1.4. De la Distribución del Fondo**
- 1.5. De los Programas y Proyectos**
- 1.6. De los requisitos de elegibilidad de los Proyectos**
- 1.7. Del Seguimiento de los Proyectos**
- 1.8. De la Unidad Técnica Nacional FOCEM (UTNF)**

### **II. AUDITORÍA INTERNA DE PROYECTO**

#### **1. FUNCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA**

- 1.1. Del Objetivo de la Auditoría Interna**
- 1.2. Del Alcance de la Auditoría Interna**
- 1.3. Del Propósito de la Auditoría Interna**
- 1.4. De las Obligaciones de los beneficiarios frente a la Auditoría**
- 1.5. De la Actividad de Auditoría Interna**

#### **2. INFORME DE AUDITORIA**

### **I. CONSIDERACIONES GENERALES**

El propósito de esta guía es establecer pautas y lineamientos para la realización de las auditorías internas de los proyectos a partir de la aprobación de los mismos por el CMC.

#### **1. MARCO TEORICO**

##### **1.1. Del Fundamento Normativo**

El Fondo para la Convergencia Estructural y Fortalecimiento Institucional del MERCOSUR (FOCEM), fue creado por las Decisiones del Consejo del Mercado Común (CMC) N° 45/04 y N° 18/2005, reglamentado por Decisión del CMC N° 24/05 del 08 de diciembre de 2005.

La vigencia del fondo será de 10 años a partir del primer aporte realizado por uno de los estados parte.

## 1.2. Del Objetivo del Fondo

- a) Financiar programas para promover la convergencia estructural de los Estados Partes;
- b) Desarrollar la competitividad y promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, y
- c) Apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración, con énfasis en el mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza y de los sistemas de comunicación general entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

## 1.3. De la composición del Fondo

Los recursos que componen el FOCEM, son aportes anuales no reembolsables, que en forma de cuotas semestrales realizan los Estados parte del MERCOSUR, sin perjuicio de las contribuciones que puedan efectuar terceros países, instituciones u organismos internacionales. El monto total anual de aportes de los Estados Parte será de cien millones de dólares (U\$S 100.000).

Las contribuciones de cada Estado miembro han sido establecidas teniendo en cuenta la media histórica de su Producto Bruto Interno (PBI) del MERCOSUR:

Argentina: 27%

Brasil: 70%

Paraguay: 1%

Uruguay: 2%

## 1.4. De la distribución del Fondo

La distribución de los fondos a los proyectos presentados de cada país será:

Paraguay: 48%

Uruguay: 32%

Argentina: 10%

Brasil: 10%

## 1.5. De los Programas y Proyectos

En el ámbito del FOCEM, serán desarrollados los siguientes programas, con los respectivos objetivos:

PROGRAMA	OBJETIVO
I) Convergencia Estructural	Contribuir al desarrollo y ajuste estructural de las economías menores y regiones menos desarrolladas, incluyendo el

PROGRAMA	OBJETIVO
	mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza y de los sistemas de comunicación en general.
II) Desarrollo de la Competitividad	Contribuir a la competitividad de las producciones del MERCOSUR, incluyendo procesos de reconversión productiva y laboral que faciliten la creación de comercio intra-MERCOSUR, y proyectos de integración de cadenas productivas y de fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada en los aspectos vinculados a la calidad de la producción (estándares técnicos, certificación, evaluación de la conformidad, sanidad animal y vegetal, etc.); así como a la investigación y desarrollo de nuevos productos y procesos productivos.
III) Cohesión Social	Contribuir al desarrollo social, en particular, en las zonas de frontera y podrán incluir proyectos de interés comunitario en áreas de la salud humana, la reducción de la pobreza y el desempleo.
IV) Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración	Atender la mejora de la estructura institucional del MERCOSUR y su eventual desarrollo.

### 1.6. De los Requisitos de Elegibilidad de los Proyectos

Los proyectos tienen requisitos de elegibilidad tales como:

- a) Proposición y ejecución bajo responsabilidad del sector público de uno o más Estados Partes;
- b) Ajuste a uno de los Programas definidos en el Art. 30 del Reglamento FOCEM;
- c) Gastos elegibles y no elegibles que alcancen un monto igual o superior a U\$S 500.000 (excepto en el caso de los Proyectos del Programa de Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración);
- d) Presentación de toda la documentación exigida; y
- e) En el caso de los Programas de Convergencia Estructural y de Desarrollo de la Competitividad, posea tasa interna de retorno socioeconómico mayor que 6,25% (Decisión CMC nº 51/2008).

### 1.7. Del seguimiento de los Proyectos

En el Art. 70 del Anexo al Reglamento del FOCEM se establece como una de las modalidades de seguimiento y contralor que los proyectos que se ejecuten serán sometidos a auditoria interna, a realizarse de conformidad con la normativa de cada Estado Parte.

### 1.8. De la Unidad Técnica Nacional FOCEM (UTNF)

La Unidad Técnica Nacional FOCEM (UTNF) constituye el vínculo operativo del Estado Parte que ejecuta el proyecto con la Unidad Técnica FOCEM en el ámbito de la Secretaría del MERCOSUR (UTF/SM) y tiene a su cargo las tareas de coordinación interna de los aspectos relacionados con la formulación, presentación, evaluación y ejecución de los proyectos. La gestión completa de todo proyecto financiado por el FOCEM es de responsabilidad del Estado Parte beneficiario a través de la UTNF.

En el caso que el alcance de la auditoría incluya la gestión de la UTNF, la Auditoría Interna puede, a cualquier tiempo, analizar la estructura organizacional de la UTNF, verificando su adecuabilidad y suficiencia para el desempeño de sus funciones, así como verificar si la selección de los proyectos presentados por las entidades públicas fue realizada en función de la viabilidad de los mismos y del cumplimiento de los requisitos técnicos establecidos en la Decisión nº 24/2005 CMC/MERCOSUR.

## **II.- AUDITORÍA INTERNA DE PROYECTO**

### **1. FUNCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA**

#### **1.1. Del Objetivo de la Auditoría Interna**

La actividad de auditoría interna, basada en su actividad de aseguramiento, evaluará el sistema de control interno implementado para la ejecución del Proyecto, con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable respecto a:

La eficacia y eficiencia de las operaciones

La confiabilidad de la información

El cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas que le sean aplicables.

#### **1.2. Del Alcance de la Auditoría Interna**

El alcance de la auditoría comprenderá todos los procesos definidos para la ejecución del proyecto a partir de su aprobación por el CMC.

#### **1.3. Del Propósito de la Auditoría Interna**

a) Las conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría tienen la potencialidad de agregar valor a la Organización beneficiaria, aportando sugerencias para la mejora de la gestión y la identificación de riesgos que pueden afectar el logro de los objetivos, respecto al tiempo de ejecución, costo, calidad y los beneficios esperados.

b) Proporciona a la Unidad Técnica Nacional FOCEM (UTNF) y consecuentemente a la Unidad Técnica FOCEM (UTF), un insumo para el seguimiento del cumplimiento de los Proyectos, siendo una herramienta útil para la toma de decisiones.

c) Constituye un insumo para la Auditoría Externa prevista en el Art. 71 del Decreto CMC 24/05.

#### **1.4. De las Obligaciones de los beneficiarios para con la Auditoría**

Los Organismos Ejecutores del Proyecto deberán asistir al Equipo de auditoría interna, autorizando el libre acceso a toda información, registros, documentación, estados financieros, al personal, a los establecimientos y todo aquello que se considere relevante para la consecución del objetivo.

La UTNF deberá comunicar al Organismo de auditoría interna los proyectos aprobados por la CMC, en un plazo de 20 días a partir de la fecha de su aprobación. Asimismo se deberá comunicar la fecha en que se realiza el primer desembolso de los recursos del FOCEM.

#### **1.5. Actividad de Auditoría Interna**

La actividad de auditoría interna evaluará la adecuación y eficacia del control interno implementado por el Organismo ejecutor del Proyecto, en los procesos para el logro del objetivo.

Dicha actividad debe realizarse aplicando un marco normativo de control interno reconocido, considerando los componentes que establece dicho marco.

La actuación de los auditores internos debe ajustarse al Código de Ética y a las Normas Internacionales de Auditoría Interna.

Será practicada en forma independiente y objetiva, con un enfoque sistemático y disciplinado, por personal calificado y competente.

La actividad de auditoría interna aplicará los procedimientos y técnicas de auditoría que permitan obtener evidencia suficiente, confiable, relevante y útil para fundamentar sus opiniones, conclusiones y recomendaciones.

A los efectos de emitir opinión, el equipo auditor deberá como mínimo considerar las siguientes acciones

##### **1.5.1.- Verificar:**

###### 1. Estructura y Organización del proyecto

Se debe identificar y analizar la estructura organizacional y de controles internos y financieros de la unidad responsable por la ejecución del proyecto de modo a verificar su adecuabilidad y suficiencia para el diseño del proyecto.

La unidad debe estar adecuadamente estructurada para el desempeño de las actividades previstas para la realización del proyecto. Es importante que sea hecha la correlación del nivel de implementación y progreso del proyecto con la estructura organizacional de la unidad, evidenciando si eventuales retrasos o dificultades para el alcance de las metas tiene como causa deficiencias en la estructura gerencial.

###### 2. El cumplimiento de las responsabilidades del Estado parte.

###### 3. De las Condiciones para el Desembolso

Deben ser verificados los desembolsos de los recursos efectuados de acuerdo con el cronograma de financiamiento del proyecto aprobado por el CMC. La liberación de los recursos por parte del FOCEM estará supeditada al cumplimiento satisfactorio del plan de trabajo y de las correspondientes rendiciones de cuentas. Para tanto, la auditoría interna deberá verificar las siguientes condiciones:

a. De las Condiciones para el Primer Desembolso: deberá ser confirmado si el Estado beneficiario mantiene las condiciones verificadas por la UTF/SM en el momento de la realización del primer desembolso, condiciones esas:

- Que el Estado beneficiario se encuentre al día con sus aportes, de conformidad con lo previsto en el Art. 9 de la Dec. CMC N° 18/05.
- La acreditación por parte del Estado Beneficiario de la previsión presupuestaria para aportar la contrapartida local, de acuerdo a lo previsto en el proyecto aprobado.
- La acreditación de una cuenta específica por proyecto. La misma deberá ser abierta en una institución bancaria siempre y cuando la normativa nacional no lo impida.

b. Del Monto del Primer Desembolso:

- El monto del primer desembolso no podrá ser mayor al diez por ciento (10%) del monto total del proyecto, excepto que el CMC al aprobar el proyecto establezca un porcentaje diferente para el mismo.
- Los proyectos presentados incluirán un cronograma físico-financiero, con la previsión de los desembolsos anuales de contrapartida a realizarse pari passu con los desembolsos anuales de los recursos del FOCEM. La equipe de auditoria deberá analizar ese cronograma y verificar su fidedignidad.

c. De los Desembolsos Subsiguientes:

Para los desembolsos sucesivos deberán ser mantenidas las siguientes condiciones:

- Presentación de los informes semestrales por parte de la UTNF;
- Aprobación por parte de la UTF/SM, con el Grupo Ad Hoc de Expertos, de los informes semestrales del proyecto correspondientes al año anterior;
- La justificación de al menos el 75% de los fondos recibidos en el desembolso anterior y de los aportes de contraparte previstos para el proyecto, de acuerdo a lo establecido en los Art. 60, 61 y 62;
- Que no se hayan comprobado falsedades en la información proporcionada por el beneficiario;
- Que no se hubiera ocultado información, o se hubiera impedido el acceso a información correspondiente a los proyectos en ocasión de las auditorias;
- Que se hubieren aplicado los recursos estrictamente a su objeto específico definido en el proyecto aprobado.
- Si se dieron las condiciones establecidos que pudiera motivar la pérdida del financiamiento aprobado

#### 4. Empleo de los Recursos

En esa etapa, la auditoria verificará si los recursos están utilizados exclusivamente para los rubros presupuestados y aprobados por el CMC y son elegibles. El no cumplimiento de esta disposición determinará que el gasto no sea imputable al proyecto.

#### 5. De los Gastos Elegibles

Son considerados gastos elegibles:

- a. Gastos inherentes al proyecto y verificables de forma concluyente.
- b. Se considera gasto inherente aquel que se produce solamente si el proyecto se ejecuta.
- c. En lo referente a los gastos del organismo ejecutor, solamente será financiable el aumento que sea consecuencia de la ejecución del proyecto, de forma verificada.

#### 6. De los Gastos no Elegibles

Los recursos del FOCEM no podrán ser utilizados para cubrir gastos de:

- d. Elaboración de estudios de viabilidad y proyectos básicos;
- e. Compra de inmuebles;
- f. Adquisición y amortización de bienes de capital usados;
- g. Inversión en capital de trabajo;
- h. Gastos financieros, inclusive refinanciamiento de deudas y compra de bonos o acciones;
- i. Pago de impuestos o tasas en favor del propio Estado Parte en el que se ejecuta el proyecto;
- j. Pago de multas, moras, sanciones financieras y gastos en procedimientos legales;
- k. Gastos que no se puedan comprobar como resultantes de la ejecución del proyecto.

#### 7. Contrapartida de los Estados Parte

Los Estados Partes solventarán por lo menos el 15% de los gastos elegibles de los proyectos de los que sean beneficiarios, además de responsabilizarse por la totalidad de los gastos no elegibles. La contrapartida deberá estar prevista en los respectivos presupuestos de los Estados Partes.

Sólo podrán ser desembolsados nuevos recursos del FOCEM en caso que el Estado Parte beneficiario haya cumplido, en el año anterior, la previsión de los aportes de contrapartida.

#### 8. Contrataciones en el ámbito del Proyecto

##### a. Del Valor Límite

Se debe verificar si las contrataciones de valores iguales o superiores a U\$S 100.000 cuentan con la no objeción de la UTF/SM.

Para la valoración de todo contrato se tomará en cuenta todo costo que influya en el valor final de la contratación, incluyendo las cláusulas opcionales.

En los contratos de ejecución continuada, la valoración de los mismos se realizará sobre la base del valor total de los contratos durante todo el período de vigencia, incluidas sus eventuales prórrogas o ampliaciones, expresamente autorizadas en las legislaciones nacionales.

##### b. De la Preferencia a Empresas y Entidades

En la contratación de los bienes y servicios para proyectos del FOCEM, las empresas y entidades con sede en los Estados Partes del MERCOSUR gozarán de preferencia respecto a las de extrazona.

La preferencia se hará efectiva a través de la oportunidad concedida a las empresas y entidades de los Estados Partes de igualar la mejor oferta extrazona, siempre que se mantengan las características

técnicas presentadas en la oferta inicial y que la diferencia entre las ofertas no sea superior al cinco por ciento (5%), conforme al criterio de evaluación de las ofertas.

De existir variaciones en el Proyecto o en alguna de sus etapas que las mismas cumplan con los procedimientos establecido en el Art. 65 Res24/05

#### 9. Variaciones en el Proyecto o en sus Etapas

El equipo de auditoria verificará la ocurrencia de variaciones en el proyecto, por disminución o por aumento en el costo total del proyecto.

#### 10. Variaciones en el Proyecto por Disminución en el Costo Total

En caso que el valor final de ejecución del proyecto fuese inferior al valor total aprobado, los recursos no utilizados serán reasignados a otros proyectos del Estado Parte beneficiario para su ejecución dentro del año presupuestario del término del proyecto y/o del año subsiguiente, en adición a la asignación anual dispuesta en el Art. 10 de la Dec. CMC N° 18/05.

#### 11. Variaciones por Aumento en el Costo Total del Proyecto

Si el valor de un proyecto aprobado por el CMC, que se encuentra en etapa de ejecución, experimentase un incremento significativo a causa de factores exógenos a la previsión del Estado Parte, la UTNF podrá solicitar recursos financieros adicionales del FOCEM. Dicha solicitud deberá ser presentada a la CRPM y recibirá tratamiento en los términos del Art. 10 de la Dec. CMC N° 18/05, en caso de existir recursos financieros disponibles. En ese caso, el equipo de auditoria verificará la adopción del siguiente procedimiento:

- a) La CRPM y los Representantes designados por los Estados Partes, conjuntamente con la UTF/SM y el Grupo Ad Hoc de Expertos, considerarán la presentación del Estado Parte beneficiario.
- b) Las modificaciones que impliquen un aumento de los gastos elegibles de hasta el 30% deberán ser aprobadas por el GMC.
- c) Las modificaciones que impliquen un aumento de los gastos elegibles del proyecto mayor al 30% deberán ser aprobadas por el CMC.

Ese procedimiento podrá aplicarse por una sola vez durante la vida del proyecto. En caso de incrementos adicionales en el costo total del proyecto, el Estado beneficiario se hará cargo de dichos incrementos.

#### 12. Modalidades de Pago

El equipo de auditoria verificará, a partir de los comprobantes, si los pagos efectuados por el Estado beneficiario en el ámbito del proyecto aprobado, observaron las siguientes modalidades:

- a) cheque o transferencia bancaria, cuando sean superiores a U\$S 100; y
- b) transferencia bancaria, para los pagos superiores a U\$S 3.000.

- Que la ejecución del proyecto se realice de acuerdo con las cláusulas contenidas en la, Resol 24/05 Arts. 54 a 66, normativa nacional y el Instrumento jurídico relativo a la ejecución del Proyecto ( Art. 53 Resol. 24/05) específico.

- Los auditores deberán identificar en las publicaciones, licitaciones, carteles y obras realizadas con la inclusión de la frase “Proyecto financiado con los recursos del Fondo para la convergencia estructural del MERCOSUR” acompañado del logo del MERCOSUR.

#### **1.5.2.- Analizar:**

- Si los desembolsos efectivamente recibidos a la fecha de la auditoria, tanto los correspondientes a recursos de FOCEM como los realizados por el Estado parte, cumplen con el cronograma aprobado por el CMC.
- Si los egresos realizados a la fecha de la auditoría se corresponden con el cronograma físico-financiero aprobado por el CMC
- El grado de avance real del proyecto a la fecha de la auditoria se corresponda con el previsto en el cronograma físico financiero aprobado.

La documentación de rendición de cuentas remitida por la UTNF a la UTF/SM, verificando:

- Las facturas de los proveedores y/o contratistas y los correspondientes recibos de pagos, debidamente certificadas por la UTNF;
- a documentación que acredite el cumplimiento de la normativa nacional en materia de compras y contrataciones

#### **1.5.3. Evaluar:**

- El cumplimiento de los estándares de calidad fijados para el proyecto.

Las acciones desarrolladas por el equipo de auditoría deben ser documentadas en papeles de trabajo. Los mismos deben contener toda la información útil y relevante de los resultados de los procedimientos aplicados. Los mismos sustentan las conclusiones y recomendaciones arribadas.

## **2. Informe de Auditoria**

En función del análisis realizado, de acuerdo a los procedimientos de auditoria aplicados, y de los hechos constatados, se emitirá el informe de auditoría el que contendrá:

Objetivo,

Alcance,

Antecedentes y normativa,

Procedimientos de auditoria,

Constataciones

Conclusiones y recomendaciones.

Se informara la conclusión respecto al objetivo señalado en el punto 3.1 y se realizaran las recomendaciones necesarias, que agreguen valor a la Unidad para la gestión del Proyecto.

Se deberá dejar constancia sobre los eventuales riesgos que pueden afectar el cumplimiento del objetivo, siendo responsabilidad de la Unidad, el análisis y administración de los mismos.

El mismo debe ser comunicado a las autoridades del Organismo Ejecutor del Proyecto y a la UTNF