



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1841/2022

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL  
TRIBUNAL DE CUENTAS  
EN SESION DE FECHA 27 DE JULIO DE 2022  
(E. E. N°2022-17-1-0003263, Ent. N° 2643/2022)**

**VISTO:** que este Tribunal ha examinado la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del Gobierno Central que comprende: Tomo I (Resúmenes), Tomo III (Gastos Corrientes e Inversión), Tomo IV (Recursos) y Tomo V (Sistema de Rendición de Cuentas de Incisos), los Anexos, entre los que se incluye el Anexo Fondo Solidario COVID-19, y las notas de políticas contables significativas y otras notas explicativas a los estados correspondiente al ejercicio finalizado el 31/12/2021.

**RESULTANDO:** que el examen fue realizado de acuerdo con los Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público (ISSAI 100 y 200) y las Normas de Auditoría Financiera (ISSAI 2200 a 2810) de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI);

**CONSIDERANDO:** que las conclusiones y evidencias obtenidas son las que se expresan en el Informe de Auditoría que incluye Dictamen, Informe a la Administración e Informe a la Asamblea General;

**ATENTO:** a lo dispuesto por los Artículos 211 literales C) y E) de la Constitución de la República y 111 del TOCAF;

**EL TRIBUNAL ACUERDA**

- 1) Aprobar el Informe de Auditoría que se adjunta y expedirse en los siguientes términos;
- 1.1) que conforme a lo establecido en el dictamen, el Estado de Ejecución Presupuestal del Gobierno Central presenta razonablemente, en todos sus



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

aspectos significativos, la ejecución presupuestal del ejercicio 2021, con relación a los recursos y a los créditos presupuestales y el resultado del ejercicio, de acuerdo con las normas establecidas en el TOCAF.

1.2) que conforme a lo establecido en el párrafo “Bases para la abstención de opinión sobre los Estados de Situación del Tesoro y Fuentes y Usos de Fondos”, ambos estados no fueron formulados a partir de un sistema contable del organismo emisor, conforme a lo dispuesto en los Artículos 97 y 98 del TOCAF y no está integrado al Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) motivo por el cual no se emite opinión respecto de los mismos;

1.3) que se han constatado incumplimientos legales que se detallan en el párrafo “Opinión respecto al cumplimiento de la normativa legal aplicable” del dictamen que no afectan la opinión sobre los estados;

1.4) que el Organismo deberá tener en cuenta las recomendaciones efectuadas en el Informe a la Administración en el apartado “Recomendaciones”;

2) Comunicar la presente Resolución al MEF y a la CGN;

3) Dar cuenta a la Asamblea General.

CLC

Cra. Lic. Olga Santinelli Tauoner  
Secretaría General



TRIBUNAL DE CUENTAS

## DICTAMEN

El Tribunal de Cuentas ha auditado la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal del Gobierno Central, por el ejercicio finalizado el 31/12/2021 que comprenden: Tomo I (Resúmenes), Tomo III (Gastos Corrientes e Inversión), Tomo IV (Recursos) y Tomo V (Sistema de Rendición de Cuentas de Incisos), los Anexos, entre los que se incluye el Anexo Fondo Solidario COVID-19, y las notas de políticas contables significativas y otras notas explicativas a los estados. Entre estos estados se incluyen el Estado de Situación del Tesoro al 31/12/2021 y Estado de Fuentes y Usos de Fondos Consolidado.

### **Opinión sin salvedades sobre Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal.**

En opinión del Tribunal de Cuentas los Estados referidos precedentemente, excluyendo los Estados de Situación del Tesoro al 31/12/2021 y de Fuentes y Usos de Fondos a que refiere el párrafo siguiente, presentan razonablemente, en todos sus aspectos significativos la ejecución presupuestal del Gobierno Central correspondiente al ejercicio finalizado el 31/12/2021, de acuerdo con el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF).

### **Abstención de Opinión sobre el Estado de Situación del Tesoro al 31/12/2021 y el Estado de Fuentes y Usos de Fondos.**

Por lo expuesto en el párrafo Bases para la Abstención de Opinión sobre los Estados de Situación del Tesoro y Fuentes y Usos de Fondos, la información presentada no es suficiente para permitir expresar, y por lo tanto no se expresa, una opinión sobre el "Estado de Situación del Tesoro al 31/12/2021" (Cuadro 40) y el "Estado de Fuentes y Usos de Fondos" (Cuadro 37).



TRIBUNAL DE CUENTAS

### **Opinión respecto al cumplimiento de la normativa legal aplicable**

En el curso de la auditoría se han constatado los siguientes incumplimientos:

- Artículo 101 del TOCAF y Ordenanza N° 89 del Tribunal de Cuentas.
- Resolución del Tribunal de Cuentas del 20/08/2008 para la intervención de anticipos de tesorería.

- Art. 106 del TOCAF con la redacción dada por el Art. 239 de la Ley N° 19.924.

Asimismo, durante el ejercicio 2021 el Tribunal de Cuentas por medio de sus contadores delegados o auditores observó gastos que fueron reiterados por el ordenador competente, por incumplir con las siguientes normas:

Artículo 211 literal B) de la Constitución de la República, Artículos 13, 14, 15, 16, 20, 33, 43, 46, 48, 50, 51, 52, 65, 66, 74, 76, 89, 132 y 149 del TOCAF, falta de norma habilitante, Art.157 de la Ley N° 16713, Art 416 de la Ley N° 17930, Decreto 148/992 y otros motivos.

En relación a los gastos financiados con el Fondo Solidario Covid - 19 el Tribunal de Cuentas por medio de los Contadores Centrales del MEF por funciones oportunamente delegadas o por sus auditores observó gastos que fueron reiterados por el ordenador competente, por incumplir las siguientes normas: Artículo 211 literal B) de la Constitución de la República y Artículos 14, 33, 48, 52, 65, 68, 69, 74 y 149 del TOCAF.

### **Bases para la abstención de opinión sobre los Estados de Situación del Tesoro y Fuentes y Usos de Fondos**

Esta auditoría fue realizada de acuerdo con los Principios Fundamentales de Auditoría (ISSAI 100 y 200) y las Normas de Auditoría Financiera (ISSAI 2200 a 2810) de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). La responsabilidad del Tribunal bajo estas normas se describe con más detalle en la sección de Responsabilidad del Tribunal de Cuentas por la auditoría de los estados. Este Tribunal es independiente del Gobierno Central y



TRIBUNAL DE CUENTAS

ha cumplido con las disposiciones de su Código de Ética, elaborado en concordancia con el Código de Ética de la INTOSAI. Se considera que la evidencia de auditoría obtenida es suficiente y adecuada para proporcionar una base razonable para sustentar la opinión.

El "Estado de Situación del Tesoro al 31/12/2021" así como el de "Fuentes y Usos de Fondos" no fueron formulados a partir de un sistema contable del organismo emisor, conforme a lo dispuesto en los Artículos 97 y 98 del TOCAF y no está integrado al Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF).

En consecuencia, se incluyen ciertos activos y pasivos del Gobierno que han sido identificados y cuantificados, sin embargo no existen garantías suficientes que permitan afirmar que se expone el patrimonio en su totalidad y su evolución económica y financiera en el período, incumpliendo con lo previsto en la NICSP 24 en sus párrafos 23 y 47.

**Responsabilidad del Ministerio de Economía y Finanzas en relación con los estados financieros.**

El Ministerio de Economía y Finanzas, por intermedio de la Contaduría General de la Nación, es responsable de la preparación y presentación razonable del balance de ejecución presupuestal de acuerdo con el TOCAF y del control interno que la Administración consideró necesario para permitir la preparación de estados libres de errores significativos ya sea debido a fraude o error.

El Ministerio de Economía y Finanzas es responsable de supervisar el proceso de preparación de los estados financieros.

**Responsabilidad del Tribunal de Cuentas por la auditoría de los estados financieros**

El objetivo de la auditoría consiste en obtener una seguridad razonable acerca de que los estados en su conjunto estén libres de errores significativos, ya sea



TRIBUNAL DE CUENTAS

debido a fraude o error y emitir un dictamen de auditoría con la correspondiente opinión. Seguridad razonable es un alto nivel de seguridad pero no garantiza que una auditoría siempre detectará un error significativo cuando exista. Los errores pueden surgir debido a fraudes o errores y se consideran significativos si, individualmente o en su conjunto, puede razonablemente esperarse que influyan en las decisiones económicas tomadas por los usuarios sobre la base de los estados.

Como parte de una auditoría de acuerdo con las ISSAI referidas en la sección Bases para la Opinión, el Tribunal de Cuentas aplica su juicio profesional y mantiene el escepticismo profesional durante el proceso de auditoría. Asimismo:

- Identifica y evalúa el riesgo de que existan errores significativos en los estados financieros, ya sea debido a fraude o error, diseña y realiza procedimientos de auditoría para responder a dichos riesgos y obtiene evidencia de auditoría suficiente y apropiada para fundamentar la base de la opinión. El riesgo de no detectar un error significativo resultante de un fraude es mayor que el resultante de un error, dado que el fraude puede implicar colusión, falsificación, omisiones intencionales, manifestaciones intencionalmente incorrectas o apartamientos de control interno.
- Obtiene un entendimiento del control interno relevante para la auditoría con el propósito de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.
- Evalúa la presentación general, la estructura y contenido de los estados, incluyendo las revelaciones y si los estados representan las transacciones y eventos subyacentes de un modo que se logre una representación fiel de los mismos.



TRIBUNAL DE CUENTAS

El Tribunal de Cuentas se comunicó con la Contadora General de la Nación, en relación, entre otros asuntos, al alcance y la oportunidad de los procedimientos de auditoría, los hallazgos significativos de auditoría incluidos, en caso de corresponder, y las deficiencias significativas en el control interno que se identificaron en el transcurso de la auditoría.

**Informe de cumplimiento de la normativa vigente**

Respecto a los incumplimientos mencionados en el párrafo "Opinión respecto al cumplimiento de la normativa legal aplicable" corresponde señalar lo siguiente:

- **Artículo 101 del TOCAF y Ordenanza N° 89 del Tribunal de Cuentas.**

La CGN no dio cumplimiento a lo preceptuado en este artículo, que dispone que debe llevar la contabilidad general de la Administración Central, presentar información consolidada de todo el sector público y administrar un sistema de información financiera que permita conocer la gestión económica y patrimonial. A su vez, no se dio cumplimiento a la Ordenanza N° 89 en relación a la obligación de presentar los Estados Contables del Estado, persona pública mayor.

- **Artículo 211 literal B) de la Constitución de la República y Artículos 13, 15, 33 y otros del TOCAF.**

En el transcurso del ejercicio, el Tribunal de Cuentas observó, entre otros gastos de los diferentes incisos, por no haber sido remitidos a la intervención preventiva de legalidad (Artículo 211 literal B de la Constitución), por imputar gastos correspondientes a otro ejercicio (Artículo 13 del TOCAF), por falta de disponibilidad presupuestal (Artículo 15 del TOCAF), por apartarse de los procedimientos de contratación que hubiesen correspondido (Artículo 33 del



TRIBUNAL DE CUENTAS

TOCAF) y por carecer de norma legal habilitante. Las resoluciones de este Tribunal correspondientes a reiteraciones fueron comunicadas a la Asamblea General.

**- Resolución del Tribunal de Cuentas (Carpeta 234.617) para la intervención de anticipos de tesorería**

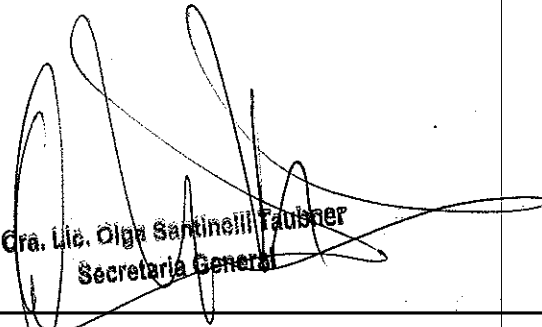
En el ejercicio 2021, el Ministerio de Economía y Finanzas otorgó anticipos de tesorería por miles de \$ 50.966.676 al amparo del Art. 86 del TOCAF, importe que representa el 7,5% del total de gastos de funcionamiento e inversiones del ejercicio. De dicho importe, se observó y reiteró un anticipo por un monto de miles de \$ 1.009.696, lo que representa el 2% del total otorgado, por incumplimiento de los requisitos señalados en la Resolución del Tribunal de Cuentas de fecha 12 de octubre del 2011 (No se adjunta la afectación del crédito ni se presenta constancia de estar al día con las rendiciones de cuentas de las partidas anteriores).

**- Art. 106 del TOCAF con la redacción dada por el Art. 239 de la Ley N° 19.924.**

Los Incisos de la Administración Central que dieron cumplimiento al mencionado artículo respecto a contar con una unidad de Auditoría Interna son los siguientes:

- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- Ministerio de Desarrollo Social

Montevideo, 8 de julio de 2022

  
Gra. Lic. Olga Santinelli Fabriser  
Secretaría General



TRIBUNAL DE CUENTAS

## INFORME A LA ASAMBLEA GENERAL

### RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL GOBIERNO CENTRAL, EJERCICIO 2021

El Tribunal de Cuentas ha examinado la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal del Gobierno Central, remitido por la Contaduría General de la Nación (CGN), por el ejercicio finalizado al 31/12/2021 y ha emitido su Dictamen.

#### 1) MARCO JURÍDICO

El marco jurídico constitucional, relativo a la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, está constituido por los artículos 211 literal C, 214 inciso 4º, 216 inciso 2º y 228 de la Constitución de la República.

En cuanto a las disposiciones legales, debe hacerse referencia a los siguientes artículos del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF): 10 al 15, 20, 95 a 99, 111 y 128 a 131.

#### 2) PRESENTACION DE ESTADOS

El Poder Ejecutivo remitió a la Asamblea General el 30 de junio de 2022 la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del ejercicio 2021, enviando una copia al Tribunal de Cuentas el 5 de julio de 2022, dando cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 214 inciso 4º de la Constitución de la República y 130 del TOCAF.

La documentación presentada comprende:

1. Mensaje y Proyecto de Ley de Rendición de Cuentas e Informe Económico Financiero.



TRIBUNAL DE CUENTAS

2. Balance de Ejecución Presupuestal del Ejercicio 2021 (Tomos I a V), incluyendo en el Tomo II la "Planificación y Evaluación" del resultado de la Gestión Pública.
3. Anexos con Información sobre:
  - a) Donaciones y legados: artículo 47 Ley N° 17.930.
  - b) Gastos e Inversiones en Investigación y Desarrollo Científico y Tecnológico: artículo 593 Ley N° 15.903.
  - c) Personas públicas no estatales y organismos privados que perciben fondos públicos: artículos 100 y 101 Ley N° 16.134, artículo 199 Ley N° 16.736 y Comisión Técnica Mixta Salto Grande del Uruguay: artículo 55 Ley N° 16.170.
  - d) Fondos de Terceros Declarados por Ley: artículo 47 Ley N° 17.930.
  - e) Donaciones especiales: artículos 78 y 79 Título IV Capítulo 13 Texto Ordenado DGI 1996 y artículo 238 Ley N° 16.462 (artículos 67 a 70 Decreto N° 150/007).
  - f) Proyectos de Participación Público-Privada: artículo 62 Ley N° 18.786.
  - g) Informe de gestión del FONDES-INACOOOP: artículo 8 Ley N° 19.337.
  - h) Ingreso de personas con discapacidad en el Estado: artículo 49 Ley N° 18.651.
  - i) Ingreso de personas afrodescendientes en el Estado: artículo 4 Ley N° 19.122.
  - j) Ingreso de personas víctimas de delitos violentos: art. 105 de la Ley N° 19.889.
  - k) Licencias médicas: artículo 18 de la Ley N° 19.996
  - l) Vínculos laborales con el Estado: artículo 42 Ley N° 18.046.
  - m) Adscriptos a los Ministros: artículo 11 Ley N° 19.355.
  - n) Estimación del gasto tributario en Uruguay: artículo 183 Ley N° 19.438.
  - o) Ingreso de personas trans en el Estado: artículo 12 Ley N° 19.684.
  - p) Informe Fondo Solidario COVID – 19: Ley N° 19.874.



TRIBUNAL DE CUENTAS

q) Informe MGAP: artículo 23 Ley N° 19.996.

**3) CRITERIOS UTILIZADOS EN LA FORMULACION DE LOS ESTADOS**

Para la formulación de los Estados, CGN debe efectuar la registración contable de acuerdo a las disposiciones que se detallan:

-El criterio de registración de los recursos lo determina el artículo 12 del TOCAF, que establece que se computarán como recursos del ejercicio los efectivamente depositados en cuentas del Tesoro Nacional o ingresados en los organismos u oficinas referidas en los artículos 2 y 4 del TOCAF hasta el 31 de diciembre (se aplica el principio de lo percibido).

-La registración de los gastos de funcionamiento e inversión se regula por el artículo 20 del TOCAF, que dispone que los créditos presupuestales se considerarán ejecutados cuando se devenguen los gastos para los cuales han sido destinados, es decir cuando surge la obligación de pago por el cumplimiento de un servicio o de una prestación.

**4) CONSTATAIONES REFERIDAS EN EL DICTAMEN**

**Motivo que origina la abstención de opinión sobre los estados de Situación del Tesoro y de Fuentes y Uso de Fondos.**

La CGN no cuenta con un sistema de contabilidad patrimonial, lo que no posibilita la emisión de los estados contables requeridos por los artículos 97 y 98 del TOCAF.

El artículo 97 mencionado establece que el sistema contable registrará como mínimo las existencias y movimientos de los activos especialmente los que integran el patrimonio del Estado.

En relación a los pasivos, el artículo 98 del TOCAF expresa que el sistema registrará como mínimo todas las obligaciones que contraiga el Estado, en particular la deuda pública.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Debido a que los estados referidos no resultan de registros contables integrados, no es posible emitir opinión respecto del “Estado de Situación del Tesoro al 31/12/2021” (Tomo I-Cuadro 40) ni del “Estado de Fuentes y Uso de Fondos Consolidado” (Tomo I - Cuadro 37). En los mismos se incluyen ciertos activos y pasivos del Gobierno que han sido identificados y cuantificados, sin embargo no existen garantías suficientes que permitan afirmar que se expone el patrimonio en su totalidad y su evolución económica y financiera en el período.

**5) OTRAS CONSTATAIONES**

**5.1) Fideicomisos Financieros**

Con respecto a los “Fideicomisos BHU I al XIII”, expuestos como “Resultados Extraordinarios” se mantiene el régimen oportunamente observado por este Tribunal. En tal sentido se registró la pérdida correspondiente al ejercicio, en lugar de haber registrado la pérdida total al momento de creación de los fideicomisos y la ganancia a medida que se van recuperando.

En consecuencia, el resultado deficitario del Gobierno Central presentado en miles de \$ 100.190.710 se encuentra disminuido en miles de \$ 2.170.998.-, dado que no se reconocieron ingresos por este importe.

**5.2) Asistencia Financiera al BPS**

Las diferencias en los importes correspondientes a retenciones netas obedecen principalmente a que la CGN toma los montos que surgen de las obligaciones intervenidas en el SIIF y el BPS considera las incluidas en las nóminas presentadas por los contribuyentes. Cabe destacar que no se efectúan conciliaciones que permitan determinar y/o identificar la composición de las mismas, ni se controla que las nóminas presentadas ante el BPS por los



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

Incisos o Unidades Ejecutoras coincidan con las liquidaciones presentadas para su intervención y control por parte de CGN y Tribunal de Cuentas.

**5.3) Fondo Solidario COVID 19**

En la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2021 se presenta un anexo relativo a la composición y funcionamiento del Fondo Solidario COVID-19, creado por la Ley N.º 19.874, de 8 de abril de 2020, reglamentada por el Decreto N° 133/2020 de 24 de abril de 2020

Asimismo, en el Cuadro 1 "Estado de Resultados" del Tomo 1 se expone como "Resultado Extraordinario Fondo COVID" la financiación que brindó el Gobierno Central a este Fondo, deducido el saldo financiero al 31/12/2021.

El Fondo Solidario COVID-19 es un fondo extrapresupuestal, habiéndose adoptado como criterio que tanto ingresos como egresos se registran en el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) en la Fuente de Financiamiento 1.8 "Fondos de Terceros Declarados por Ley" en el Inciso 24 "Diversos Créditos", Unidad Ejecutora 24 "Diversos Créditos".

De acuerdo a lo expuesto en el Estado de Fuentes y Usos de Fondos incluido en el Anexo, el total de fuentes asciende a \$ 53.077.857.811 y los usos a \$ 47.421.262.749 de acuerdo al siguiente detalle:

<b>Fuentes</b>	<b>53.077.857.811,40</b>
Préstamos Contingentes	30.755.182.742,00
Préstamos Modales	14.684.436.472,00
Otras contribuciones	7.549.776.799,35
Donaciones no Modales	84.802.367,45
Donaciones Modales	3.659.430,60
<b>Usos</b>	<b>47.421.262.749,00</b>
Medidas sanitarias	19.162.273.852,00
Medidas al trabajo y seguridad social	15.153.581.090,00
Medidas sociales	11.382.496.922,00
Medidas económicas	1.722.910.885,00



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

Con respecto a las vacunas contra el virus SARS-CoV2, el Tribunal de Cuentas adoptó las Resoluciones N° 0063/2021 de 20/01/21 por las que no se formulan observaciones respecto del esquema de contratación directa de vacunas proyectado, N° 2762/2021 de 01/12/21 y N° 1247/2021 de 24/06/21 por las que no se formulan observaciones al aumento de la partida proyectada y N° 1057/2022 de 04/05/22, modificada por Resolución N° 1137/22 de 11/05/22, por la que se aprueba la rendición de cuentas de los pagos realizados por adquisición de vacunas.

Del análisis de la documentación que respalda las Fuentes y Usos de Fondos incluidos en el mencionado Anexo se constataron los incumplimientos referidos en el párrafo "Opinión respecto a la normativa legal aplicable" del Dictamen.

La disponibilidad final expuesta en el Estado de Fuentes y Usos de Fondos asciende a miles de \$ 8.491.024 y responde a los criterios de registración estipulados en el TOCAF con excepción de los ingresos percibidos en 2022 correspondientes al ejercicio 2021. Este resultado difiere del resultado expuesto en el tomo 1 (miles de \$ 6.661.807) dado que para obtener este último se aplica el criterio financiero, de acuerdo al siguiente detalle:

<b>Resultado Anexo Covid-19</b>	<b>8.491.023.501</b>
1- Disponibilidad Inicial	-2.834.428.439
2- Ajustes por tipo de cambio de ingresos	-5.739.550
3- Ingresos en 2020 correspondientes a 2021	87.193.716
4- Préstamos 2020 ingresados en 2021	1.500.660.284
5- Diferencia de cambio préstamos	-9.500.000
6- Gasto de 2021 pendientes de pago	-45.252.609
7- Gastos pagados en 2021 correspondientes a 2020	-522.149.554
<b>Resultado financiero Fondo Covid-19</b>	<b>6.661.807.349</b>

- 1- La disponibilidad inicial corresponde a la disponibilidad al final de Ejercicio 2020.



TRIBUNAL DE CUENTAS

- 2- La diferencia de cambio de ingresos corresponde a ajustes debido a que los ingresos del Anexo se reconocen a un tipo de cambio distinto al del Cuadro 1 del Tomo 1. En el primero se convierte la moneda dólares al tipo de cambio pizarra vendedor del día del pago y en el último al interbancario del día del desembolso en el Tesoro:

Donación LATU	637.831
ANDE/FONPLATA	-2.482.473
Utilidades BROU	7.502.415
Donaciones Varias	81.777
<b>TOTAL</b>	<b>5.739.550</b>

- 3- Los Ingresos percibidos en 2021 correspondientes a 2020 se componen de una Contribución de INAC por \$ 87.000.000 y multas por incumplimiento de medidas sanitarias por \$ 193.716 acreditadas en la CUN en enero de 2021.
- 4- Préstamos del ejercicio 2020 ingresados efectivamente a la Cuenta Única Nacional en enero de 2021 por \$ 1.500.660.284.
- 5- Diferencia de cambio en los Préstamos incluidos en el financiamiento del fondo por \$ 9.500.000:

PREST. BID-MEF 3418/OC-UR	6.550.000
PREST. BIRF-9140-UY	4.550.000
PREST. BID-MEF 3418/OC-UR	450.000
PREST. BID-MEF 3627/OC-UR	-2.050.000
<b>TOTAL</b>	<b>9.500.000</b>

- 6- Ajustes en los egresos del fondo que fueron ejecutados con crédito al ejercicio 2020 pero que significaron un egreso efectivo en el año 2021,



TRIBUNAL DE CUENTAS

por lo cual no significaron egresos financieros en 2021 por \$ 522.149.554

7- Ajustes en los egresos del fondo que fueron ejecutados con crédito al ejercicio 2021 pero que significaron un egreso efectivo en el año 2022, por lo cual no significaron egresos financieros en 2021 por \$ 45.252.609.

**6) TOPE DE ENDEUDAMIENTO.**

El marco legal introducido en la Ley N° 19.924 (Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024) establece un límite al endeudamiento público neto directamente asociado al resultado financiero del Gobierno Central que, a su vez, se encuentra estrechamente vinculado a las necesidades de financiamiento presentadas trimestralmente por la Unidad de Gestión de Deuda del Ministerio de Economía y Finanzas.

El mismo establece un máximo al flujo de endeudamiento neto anual del Gobierno, definido como el total de la emisión de títulos de deuda pública de mercado y desembolsos de préstamos, deducidas las amortizaciones de títulos de deuda pública y préstamos, así como la variación de activos financieros durante el ejercicio. Este concepto se deriva directamente del programa financiero del Gobierno y está estrechamente asociado al resultado fiscal del Gobierno Central.

De acuerdo al Art. 696 de la mencionada ley, el tope legal al endeudamiento neto del gobierno central se estableció en U\$S 2.300 millones para 2021.

El artículo 699 de la Ley No. 19.924 establece una cláusula de salvaguarda que puede ser invocada sólo en circunstancias excepcionales que son explícitamente descritas en la ley (eventos inesperados tales como desastres



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

naturales, pandemia, fuerte cambio en los precios relativos o recesión económica). De activarse esta cláusula, se permite un incremento adicional de 30% sobre el nivel de endeudamiento autorizado anual.

El 7 de julio de 2021 el Poder Ejecutivo comunicó a la Asamblea General la invocación del uso de la facultad dispuesta en el artículo anteriormente mencionado. Las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, en representación del Gobierno Central, comparecieron ante la Asamblea General, cumpliendo con informar las razones para activar dicha cláusula.

Por lo expuesto, para el ejercicio 2021 el nuevo tope legal ampliado vigente ascendió a U\$S 2.990 millones. El endeudamiento neto del Gobierno Central fue de U\$S 2.563 millones, por debajo del límite legal establecido de 2.990 millones de dólares, de acuerdo al siguiente detalle:

<b>Endeudamiento Bruto (1)</b>		<b>4782</b>
Desembolsos con Organismos Multilaterales e Inst. Financieras		659
Emisión Total de Títulos de Mercado		4123
Emisiones Domésticas		1943
Emisiones Internacionales		2180
<b>Amortizaciones de Títulos de Mercado y Préstamos (2)</b>		<b>2208</b>
Títulos de Mercado		2056
Amortizaciones Contractuales 2021		1378
Amortizaciones Anticipadas		678
Préstamos		151
<b>Variaciones de Activos Financieros (3)</b>		<b>11</b>
<b>Endeudamiento Neto (1)-(2)-(3)</b>		<b>2563</b>

Gra. Lic. Olga Santinelli Zebner  
Secretaría General



TRIBUNAL DE CUENTAS

## INFORME A LA ADMINISTRACIÓN

El Tribunal de Cuentas ha auditado la Rendición de Cuentas y el Balance de Ejecución Presupuestal del Gobierno Central por el ejercicio finalizado el 31/12/2021 que comprende: Tomo I (Resúmenes), Tomo III (Gastos Corrientes e Inversión), Tomo IV (Recursos) y Tomo V (Sistema de Rendición de Cuentas de Incisos), los Anexos, entre los que se incluye el Anexo Fondo Solidario COVID-19, y las notas de políticas contables significativas y otras notas explicativas a los estados y ha emitido su correspondiente Dictamen con fecha 8 de julio de 2022.

Se incluye en este informe constataciones que se han entendido convenientes exponer relativas a la situación de determinados capítulos y rubros de los Estados examinados.

También se agregan las principales recomendaciones que deberá atender el Organismo y una evaluación del cumplimiento de las recomendaciones presentadas en informes de Auditoría anteriores.

### Presentación de los Estados

El Poder Ejecutivo remitió a la Asamblea General el 30 de junio de 2022 la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del ejercicio 2021, enviando una copia al Tribunal de Cuentas el 5 de julio de 2022, dando cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 214 inciso 4 de la Constitución de la República y 130 del TOCAF.

La documentación presentada comprende:

1. Mensaje y Proyecto de Ley de Rendición de Cuentas e Informe Económico Financiero.
2. Balance de Ejecución Presupuestal del Ejercicio 2021 (Tomos I a V), incluyendo en el Tomo II la "Planificación y Evaluación" del resultado de la Gestión Pública.



TRIBUNAL DE CUENTAS

3. Anexos con Información sobre:

- a) Donaciones y legados: artículo 47 Ley N° 17.930.
- b) Gastos e Inversiones en Investigación y Desarrollo Científico y Tecnológico: artículo 593 Ley N° 15.903.
- c) Personas públicas no estatales y organismos privados que perciben fondos públicos: artículos 100 y 101 Ley N° 16.134, artículo 199 Ley N° 16.736 y Comisión Técnica Mixta Salto Grande del Uruguay: artículo 55 Ley N° 16.170.
- d) Fondos de Terceros Declarados por Ley: artículo 47 Ley N° 17.930.
- e) Donaciones especiales: artículos 78 y 79 Título IV Capítulo 13 Texto Ordenado DGI 1996 y artículo 238 Ley N° 16.462 (artículos 67 a 70 Decreto N° 150/007).
- f) Proyectos de Participación Público-Privada: artículo 62 Ley N° 18.786.
- g) Informe de gestión del FONDES-INACOOB: artículo 8 Ley N° 19.337.
- h) Ingreso de personas con discapacidad en el Estado: artículo 49 Ley N° 18.651.
- i) Ingreso de personas afrodescendientes en el Estado: artículo 4 Ley N° 19.122.
- j) Ingreso de personas víctimas de delitos violentos: art. 105 de la Ley N° 19.889.
- k) Licencias médicas: artículo 18 de la Ley N° 19.996
- l) Vínculos laborales con el Estado: artículo 42 Ley N° 18.046.
- m) Adscriptos a los Ministros: artículo 11 Ley N° 19.355.
- n) Estimación del gasto tributario en Uruguay: artículo 183 Ley N° 19.438.
- o) Ingreso de personas trans en el Estado: artículo 12 Ley N° 19.684.
- p) Informe Fondo Solidario COVID – 19: Ley N° 19.874.
- q) Informe MGAP: artículo 23 Ley N° 19.996.



TRIBUNAL DE CUENTAS

**Motivo que origina la abstención de opinión sobre el “Estado de Situación del Tesoro” y el “Estado de Fuentes y Usos de Fondos Consolidado”.**

La CGN no cuenta con un sistema de contabilidad patrimonial, lo que no posibilita la emisión de los estados contables requeridos por los artículos 97 y 98 del TOCAF.

El artículo 97 mencionado establece que el sistema contable registrará como mínimo las existencias y movimientos de los activos especialmente los que integran el patrimonio del Estado.

En relación a los pasivos, el artículo 98 del TOCAF expresa que el sistema registrará como mínimo todas las obligaciones que contraiga el Estado, en particular la deuda pública.

Debido a que los estados referidos no resultan de registros contables integrados, no es posible emitir opinión respecto del “Estado de Situación del Tesoro al 31/12/2021” (Tomo I-Cuadro 40) ni del “Estado de Fuentes y Uso de Fondos Consolidado” (Tomo I - Cuadro 37). En los mismos se incluyen ciertos activos y pasivos del Gobierno que han sido identificados y cuantificados, sin embargo no existen garantías suficientes que permitan afirmar que se expone el patrimonio en su totalidad y su evolución económica y financiera en el período.

**Evaluación del control interno**

El examen de los aspectos de control interno relevantes para la preparación y presentación razonable de la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del ejercicio 2021, permitió constatar las siguientes debilidades en relación a las actividades de control, información financiera y cumplimiento de normas legales:



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

**1. Registro de Operaciones**

Para la formulación de los Estados, la Contaduría General de la Nación (CGN) registra de acuerdo a las disposiciones que se detallan:

- El criterio de registración de los recursos lo determina el artículo 12 del TOCAF que establece que se computarán como recursos del ejercicio los efectivamente depositados en cuentas del Tesoro Nacional o ingresados en los organismos u oficinas referidas en los artículos 2 y 4 del TOCAF hasta el 31 de diciembre (se aplica el principio de lo percibido).

La registración de los gastos de funcionamiento e inversión se regula por el artículo 20 del TOCAF, que dispone que los créditos presupuestales se considerarán ejecutados cuando se devenguen los gastos para los cuales han sido destinados (cuando surge la obligación por el cumplimiento de un servicio o de una prestación).

**2.- Ingresos Tributarios aportados del Gobierno Central por parte de la Dirección General Impositiva.**

**2.1- Procedimientos del Departamento Contaduría**

**2.1.1 – Conciliaciones remitidas a CGN**

La conciliación de la Caja Recaudadora correspondiente a las Cuentas Corrientes administradas por la Contaduría de la DGI se efectúa de acuerdo a formularios remitidos por la CGN, los cuales se preparan utilizando numerosas planillas Excel provenientes de distintas fuentes.

Este procedimiento resulta sumamente engorroso, por lo cual se hace indispensable informatizar el mismo, lo que permitiría minimizar las posibilidades de error y optimizar los recursos existentes.

Con respecto a las partidas conciliatorias, (que no pudieron ser identificadas oportunamente por la DGI), la CGN adoptó como criterio



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

mantenerlas hasta por cuatro años. En caso de superar dicho período se imputan a Partidas a Regularizar en el Balance de Ejecución Presupuestal siendo esta situación comunicada a la DGI oportunamente.

**2.1.2 – Cierre Mensual de la Recaudación**

Si bien en el ejercicio considerado se han mejorado notoriamente los procesos tendientes a confeccionar la Cuenta Mensual de Recaudación continúan quedando pendientes los ajustes correspondientes a IMESI e Impuesto a Primaria.

**2.1.3 – Conciliaciones bancarias**

No se ha adoptado un sistema integrado de información para el registro de las operaciones, que incluya todos los datos requeridos para conciliar los movimientos bancarios sin necesidad de recurrir al uso de planillas de cálculo.

**3.- Asistencia Financiera a la Seguridad Social**

**3.1** Las insuficiencias financieras del BPS se financian de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley N°14.550

**3.2.** El importe que registra la C.G.N. como Asistencia al B.P.S. al 31/12/2021 es de miles de \$ 26.794.916 y el que contabiliza el B.P.S. totaliza miles de \$ 23.288.190, la diferencia de miles de \$ 3.506.725 se origina en las partidas que se detallan a continuación:

CUADRO INFORME DE AUDITORÍA	CGN	BPS	DIFERENCIA	
Retenciones Netas	50.674.634.862	53.737.130.881	-3.062.496.019	<b>1</b>
Adicional IASS	164.744.799	700.387.709	-535.642.910	<b>2</b>
Certificados entregados DGI	-10.848.103.849	-10.750.406.100	97.697.748	<b>3</b>
Multas Art. 10		-6.284.127	-6.284.127	<b>4</b>
			-3.506.725.308	



TRIBUNAL DE CUENTAS

La diferencia se explica por los siguientes conceptos:

- 1) A partir del ejercicio 2017 las diferencias en los importes correspondientes a retenciones netas obedecen principalmente a que la CGN toma los montos que surgen de las obligaciones intervenidas en el SIIF y el BPS considera las incluidas en las nóminas presentadas por los contribuyentes. Cabe destacar que no se efectúan conciliaciones que permitan determinar y/o identificar la composición de las mismas, ni se controla que las nóminas presentadas ante el BPS por los Incisos o Unidades Ejecutoras coincidan con las liquidaciones presentadas para su intervención y control por parte de CGN y Tribunal de Cuentas.
- 2) Este importe fue imputado por CGN en la asistencia 2020 y el BPS lo incluyó en el ejercicio 2021, regularizando la situación.
- 3) Corresponde al desfasaje entre los certificados rescatados informados por el BPS en la declaración jurada efectuada por el mismo y lo incluido en los informes de asistencia financiera. CGN toma los datos de las declaraciones juradas del BPS que son verificados con los rescates de certificados enviados por DGI.
- 4) Corresponde a una diferencia de criterio entre ambos Organismos, dado que con la entrada en vigencia del artículo 428 de la Ley 19924, a partir del 01/01/2021, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) es el órgano competente para sancionar y recaudar por la hipótesis contenida en el referido artículo, que anteriormente correspondía al BPS. En conclusión CGN entiende que la aplicación de la citada norma es competencia del MTSS y no corresponde su inclusión en la asistencia financiera de BPS.

**4.- Anticipos de Tesorería**

El saldo de Anticipos de Tesorería expuesto en el Estado de Situación del Tesoro asciende a miles de \$. 2.930.334, el cual incluye anticipos pendientes de regularización otorgados en los ejercicios 2000 a 2020 por miles de



TRIBUNAL DE CUENTAS

\$ 1.105.724 y anticipos otorgados en el ejercicio 2021 por miles de \$ 1.824.610, incluyendo las diferencias de cambio correspondientes.

Cabe mencionar que con fecha 10 de febrero de 2022 por Resolución del MEF N° 5048 se establecen las condiciones para otorgar la autorización de anticipos, disponiéndose que los mismos solo podrán ser autorizados en los casos donde se hubiere iniciado el procedimiento habitual de pago y este presentara demoras, por motivos ajenos al Inciso. No obstante la Resolución permite considerar otras circunstancias debidamente fundadas por el Inciso para atender situaciones específicas.

**5.- Resultados Extraordinarios**

Cabe destacar que el capítulo Resultados Extraordinarios comprende partidas que no tienen naturaleza presupuestal y obedecen a ajustes practicados aplicando el criterio de lo devengado sobre algunos activos y pasivos del MEF. Dentro de estos resultados encontramos la siguiente situación:

**Fideicomiso B.H.U**

Con respecto a los "Fideicomisos BHU I al XIII", expuestos como "Resultados Extraordinarios" se mantiene el régimen oportunamente observado por este Tribunal. En tal sentido se registró la pérdida correspondiente al ejercicio, en lugar de haber registrado la pérdida total al momento de creación de los fideicomisos y la ganancia a medida que se van recuperando.

En consecuencia, el resultado deficitario del Gobierno Central presentado en miles de \$ 100.190.710 se encuentra disminuido en miles de \$ 2.170.998., dado que no se reconocieron ingresos por este importe.



TRIBUNAL DE CUENTAS

**6.- Unidades de Auditoria Interna en los organismos de la Administración Central y las personas públicas no estatales.**

Se constató que los Incisos de la Administración Central que dieron cumplimiento Art 106 del TOCAF, en la redacción dada por el Art. 239 de la Ley 19.924 que establece la obligatoriedad de implementar unidades de auditoría interna en los organismos de la Administración Central y las personas públicas no estatales son los siguientes:

- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- Ministerio de Desarrollo Social

**Recomendaciones**

**1) Recomendaciones de ejercicios anteriores cumplidas:**

**1.1. DGI-Ingresos**

**1.1.1** La DGI ha avanzado en la implementación de un sistema integrado de información para el registro de sus operaciones, quedando pendiente a fecha de cierre la automatización de algunos procedimientos.

**1.1.2 Anticipos de Tesorería** Se han adoptado medidas a efectos de asegurar que los anticipos otorgados sean utilizados en las situaciones establecidas en el Art 86 del TOCAF.

**2) Recomendaciones de ejercicios anteriores no cumplidas:**

**2.1. DGI - Ingresos**

**2.1.1** Finalizar con las tareas referidas al proyecto de rediseño del sistema de recaudación.



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

**2.1.2** Incluir en el sistema de recaudación a implementar un módulo que permita la confección de las conciliaciones de la caja recaudadora remitida a la CGN.

**2.1.3** En lo que refiere a las conciliaciones bancarias se deberá automatizar el procedimiento utilizado de forma de evitar recurrir al uso de planillas de cálculo.

**2.2 Asistencia Financiera a la Seguridad Social**

**2.2.1** Se deberán tomar las medidas necesarias a efectos que la información incluida en las nóminas que los distintos Incisos y/o Unidades Ejecutoras remiten al BPS coincida con las obligaciones intervenidas en el SIIF, realizando conciliaciones mensuales que permitan identificar las diferencias que pudieran surgir así como efectuar las correcciones que correspondan.

**2.3 Resultados Extraordinarios**

**2.3.1** En relación a los Fideicomisos BHU, la CGN deberá dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 12 del TOCAF.

**3) Del Ejercicio**

Se reiteran las recomendaciones efectuadas en ejercicios anteriores a las que se agrega la siguiente:

**3.1.** Dar cumplimiento al Artículo 106 del TOCAF referido a la creación de Unidades de Auditoría Interna en los organismos de la Administración Central y las personas públicas no estatales.

Montevideo, 8 de Julio de 2022

  
Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner  
Secretaria General