

RES. 2511/19

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 16 DE OCTUBRE DE 2019

(E. E. N° 2019-17-1-0001245, Ents. N° 3771/19 y 3923/19)

VISTO: actuaciones remitidas por la Intendencia de Maldonado relacionadas con la reiteración y solicitud de reconsideración de la observación del gasto derivado de la contratación directa con la Empresa COINLAR S.A. para el gerenciamiento de aspectos administrativos y contables del personal de obra y realización del “Proyecto Pueblo Gaucho en Maldonado”.-

RESULTANDO: 1) que en Memorando de la Dirección General de Obras y Talleres se destaca que el Proyecto “Pueblo Gaucho en Maldonado” pone de manifiesto la toma de valores que se desprenden de la figura del gaucho, uniéndose la Sociedad Criolla El Ceibo de Maldonado a la defensa de las tradiciones, colaborando con la concreción del “Museo Vivo” que presentará para quienes lo visiten un espacio de vivencias históricas culturales transformándose en un recurso turístico de todo el año.

2) que en dicha oportunidad se informó que para realizar las construcciones era necesario personal idóneo que supiera manejar la piedra y el resto de los materiales utilizados en las construcciones tradicionales, estimando que existe una única empresa con credenciales a la vista para la realización de la obra que es COINLAR SA quien ha realizado la reconstrucción y/o reparación de la iglesia de la Estancia del Chasque Francisco de los Santos, la Posta del Chuy, estancia y museo El Cordobés, la casa de Rivera, entre otras, por lo que se estima que es la apropiada para tomar a su cargo la responsabilidad de este Proyecto y se estima conveniente que “el trabajo de gerenciamiento, aspectos administrativos y contables del

personal de obra sea realizado por COINLAR SA a un precio de 1,55 sobre fondos administrados más IVA que es lo que rige la licitación pública 10/18.” Se estimó en dicha oportunidad que la empresa que lleve adelante la obra podrá contratar hasta 3250 jornales cuyo monto sería aproximadamente de U\$S 181.000 más U\$S 138.000 por concepto de leyes sociales totalizando U\$S 319.000;-

3) que el Intendente, por Resolución N° 01877/2019 de fecha 27/02/2019 dispuso contratar, ad referéndum de la intervención del TCR a COINLAR SA para prestar servicios de gerenciamiento, aspectos administrativos y contables del personal de obra en el marco del referido Proyecto, por un precio equivalente al 1,55% más IVA de los fondos administrados.-

4) que por Oficio N° 610/2019 este Tribunal solicitó información complementaria:

5) que adjunto al Oficio N°1089/19/DE/vh se remitió información de la que surge que:

5.1) El llamado Pueblo Gaucho se implantará en un inmueble de propiedad de la Intendencia e incluye la reconstrucción histórica de un pueblo de campaña, incluyendo, básicamente, la construcción de Estación de trenes, Posta de diligencia; Comisaría, Iglesia, Plaza española, Escuela rural, Carpintería, Herrería, Rancho del Guasquero, Pulpería, canchas de taba, o herradura, o bochas, Almacén de ramos generales, Grupo de ranchos con corrales y Estancia primitiva.

5.2) los fondos a administrar por COINLAR SA son hasta U\$S 319.000, ascendiendo, en consecuencia el precio a pagar por administración de fondos a U\$S 4.944,50 más IVA.

5.3) el personal de obra será de la empresa COINLAR SA., quien además estará a cargo de la obra;-

5.4) el plazo de la contratación se encuentra sujeto a la condición de que se alcance el tope de los fondos a administrar;

5.5) en cuanto al pago de jornales, se remite a la Resolución N° 01877/2019.

5.6) Resolución por la que se adjudicara la licitación pública 10/18 cuyo objeto fue la contratación de la firma Gil Graciela y Sanabria Roberto para brindar los servicios de gerenciamiento, aspectos administrativos y contables del personal de obra de los programas de construcción de soluciones habitacionales de interés social.

5.7) nota de la Sociedad Criolla El Ceibo, destacando que su participación surge de la Resolución N° 10593/2018

5.8) se aclaró que la imputación realizada por un monto de \$ 10:726.066 incluye jornales, aportes de leyes sociales y gerenciamiento.

5.9) en cuanto a la causal de excepción se estimó que la contratación encuadra en el artículo 33 literal B) ya que el monto de la operación está dado por el precio a pagar a COINLAR SA por concepto de administración de fondos, y que de entenderse que el monto de la operación incluyera también el monto de los jornales, la contratación se encuentra amparada en la excepción del artículo 33 literal C) Numeral 4 del TOCAF ya que la prestación de servicios de gerenciamiento, aspectos administrativos y contables del personal se encuentra indisolublemente vinculada al objeto de las obras de naturaleza histórica a desarrollar para la concreción del Proyecto;-

6) que la Resolución N° 10593/2018, dispone la realización de las acciones necesarias para la concreción del proyecto “Pueblo Gaucho” en coordinación con la Sociedad Criolla EL Ceibo., cometiendo a la Dirección General de Hacienda realizar los procedimientos y ordenar las erogaciones que resulten necesarias por un monto global que no podrá exceder el tope de la licitación abreviada, incluidas las colaboraciones que se efectivicen respecto a la Sociedad Criolla El Ceibo. Asimismo dispone contratar ad referéndum de la intervención del Contador Delegado del Tribunal de

Cuentas, en la modalidad de arrendamiento de servicios, por un plazo de 5 meses a COINLARS.A. (Rody Martín Reimundez García) para asesorar y supervisar la implementación del proyecto, estableciendo que el precio de la contratación por todo concepto, será de cinco cuotas iguales, mensuales y consecutivas de pesos uruguayos sesenta mil (\$ 60.000), más IVA cada una;-

7) que en sesión de fecha 05/06/2019 este Tribunal por Resolución N° 1363/19 observó el gasto derivado de la contratación de la Empresa COINLAR S.A., por un monto de U\$S 319.000 por concepto de jornales y Leyes Sociales y U\$S 4.944,50 más IVA por concepto de gerenciamiento del personal, por lo establecido en los Considerandos 4 a 9, a saber:

7.1) en el Numeral 4 del artículo 46 del TOCAF se consagra la prohibición de contratar con el Estado a las personas físicas o jurídicas que hubieran actuado “como funcionario o mantenido algún vínculo laboral de cualquier naturaleza, asesor o consultor, en el asesoramiento o preparación de pliegos de bases y condiciones generales u otros recaudos relacionados con la licitación o procedimiento de contratación administrativa de que se trate (Considerando 4);

7.2) que en el Numeral 1 del precitado artículo se determina que no son admisibles las ofertas presentadas por quienes sean funcionarios o mantengan vínculo laboral de cualquier naturaleza con la Administración ya sea a título personal o por personas jurídicas que la persona íntegra o con las que está vinculada por razones de representación, asesoramiento o dependencia (Considerando 5);

7.3) que teniendo presente la contratación del representante de COINLARS.A. para asesorar y supervisar la implementación del proyecto en régimen de arrendamiento de servicios (Numeral 5 de la Resolución 10593/2018), ello determina que COINLAR SA se encuentra inhibida de realizar la ejecución de la misma obra (artículo 46 del TOCAF) (Considerando 6);

7.4) que en relación a la causal de excepción invocada la contratación no encuadra en el artículo 33 literal B) ya que en el monto del gasto debe incluirse lo abonado por concepto de jornales, y tampoco encuadra en el artículo 33 Literal C) Numeral 4 (ejecutar obras históricas) y no se ha agregado documentación alguna que acrediten la especialización o probada competencia de la empresa, excepto lo expresado en un informe interno (Considerando 7);

7.5) que no consta resolución del ordenador disponiendo la contratación de COINLAR SA para la ejecución de la obra (Considerando 8);

7.6) que de acuerdo a informe contable de fecha 28/02/2019 la imputación de \$ 10:726.066 (incluyendo jornales, aportes de leyes sociales y gerenciamiento) no cuenta con disponibilidad suficiente, en contravención a lo dispuesto por el artículo 15 del TOCAF;

8) que por Resolución N° 05575/2019 de fecha 08/07/2019 el Intendente dispuso reiterar la totalidad del gasto observado por el Tribunal de Cuentas en sesión de 5 de junio de 2019, a la vez que solicita se dejen sin efecto las observaciones formuladas, en virtud de los fundamentos contenidos en la misma:

8.1) Se establece que respecto de los Considerandos 1 a 6 de la Resolución del TCR se entiende que no resulta de aplicación el numeral 4 del artículo 46 del TOCAF en virtud de que COINLAR no participó en la presentación del Proyecto ni en la elaboración de los recaudos e informes en el procedimiento que determinó su contratación, extremo que surge del informe del Director General de Obras y Talleres. En definitiva COINLAR SA no se encontraba impedida de ser contratada “por un monto de U\$S 319.000 por concepto de jornales y Leyes Sociales”, ya que su contratación dispuesta por el numeral 5 de la Resolución N° 10593/2018, que tuvo por objeto asesorar y supervisar la implementación del Proyecto, de acuerdo a los requerimientos de la Dirección General de Obras y Talleres se enmarcó en la etapa de ejecución del contrato, por lo cual la norma no prevé limitante alguna. “Asimismo, la contratación de

COINLAR SA no puede ser interpretada de otro modo que constituyendo una unidad (asesoramiento, gerenciamiento, jornales) concebida como una globalidad de un proyecto único denominado 'Pueblo Gaucho' en fase de ejecución”;

8.2) La invocación del numeral 1 del artículo 46 no es de recibo, en tanto entre COINLAR SA y la Intendencia no existe un vínculo de naturaleza laboral ni tampoco de función pública con Reimundez destacando que, no obstante el mismo numeral habilita la presentación de ofertas cuando no exista conflicto de intereses y la persona no tenga participación en el proceso de adquisición;

8.3) Se invoca además la Resolución N° 02467/2017 por la que se designó al señor Juan Carlos López como Asesor Ejecutivo en materia de Planificación y Organización de eventos y en el marco de la misma es que se verifica la producción intelectual del denominado Pueblo Gaucho, el que está concebido con el objetivo de crear un destino socio-cultural bajo los lineamientos del desarrollo sustentable, en el que se recrea un ambiente natural y de respeto con el entorno, una época y tipo social a través de construcciones, espacios y actividades representativas de un momento determinado, el que tiene como exclusivo autor intelectual al señor Juan Carlos López, quien propone para la implementación de Pueblo Gaucho y sus construcciones al señor Rody Reimundez;

8.4) Finalmente el Ordenador argumenta que siendo la norma de carácter prohibitivo su interpretación debe ser estricta y no puede aplicarse por analogía a situaciones no previstas en la misma;

9) que respecto del Considerando 7 del Tribunal es posición de la Administración sostener que la contratación encuadra en la previsión normativa del artículo 33 literal B, ya que el monto de la operación está dado por los U\$S 4.944,50 más IVA (1,55% más IVA de los fondos remitidos);-

10) que respecto de que la contratación tampoco encuadra en el literal C) del precitado artículo 33 se indica que según el artículo 1574 del Código Civil el informe de la Dirección General de Obras y Talleres es un instrumento público y como tal hace plena fe mientras no se demuestre lo contrario, sin perjuicio de lo cual la notoria competencia de la firma se encuentra acreditada por documentos emanados de la Intendencia de Cerro Largo y del Arquitecto Daniel E. Tobler que se agregan;

11) que respecto de los Considerandos 8 y 9 se remite a lo informado por la Dirección de Contaduría en cuanto se señaló que la suma de \$ 10:726.066 corresponde a jornales, aportes por Leyes Sociales y gerenciamiento;-

CONSIDERANDO: 1) que el artículo 475 de la Ley 17.296 establece que los Ordenadores de gastos y pagos, al ejercer la facultad de insistencia o reiteración que les acuerda el literal B) del Artículo 211 de la Constitución de la República, deben hacerlo en forma fundada, expresando de manera detallada los motivos que justifican a su juicio seguir el curso del gasto o pago;

2) que la designación del señor Juan Carlos López como Asesor Ejecutivo en materia de Planificación y Organización de Eventos dio lugar a que en tal calidad presentara el informe cuya copia ha sido remitido (no consta en la documentación la fecha del mismo), por lo que es de recibo lo expresado por el Ordenador en el sentido de que el Proyecto es idea original del citado Asesor a quien se considera su “autor intelectual” y, que en consecuencia no fue el Sr. Reimundez;

3) que en el informe de referencia se estableció la idea general del Proyecto, se efectuó un listado de las construcciones que se deberían realizar como reconstrucción de época; las actividades que pueden cumplirse; etc., indicando que su experiencia de 40 años creando distintos festivales vinculados a la materia tradicionalista en todo el país le han permitido

conocer gente valiosa y conocedora de la materia “tradición, en los aspectos constructivos, artísticos, usos y costumbres”;

4) que en consecuencia, son de recibo los argumentos esgrimidos por la Administración respecto de la no aplicación del artículo 46 Numeral 4 del TOCAF en la presente contratación;

5) que en cuanto a la causal de excepción invocada (literal C) Numeral 4) del artículo 33 del TOCAF), se consideran de recibo los fundamentos expuestos en la Resolución, bajo la exclusiva responsabilidad del Ordenador;

ATENCIÓN: a lo expuesto, y a lo dispuesto por el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;-

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1)** Levantar las observaciones del gasto derivada de los Considerando 4 a 7 de la Resolución 1363/19;
- 2)** Mantener la observación del gasto por apartamiento al artículo 15 del TOCAF; y
- 3)** Comunicar la presente Resolución a la Intendencia y a la Junta Departamental de Maldonado.”-

cr

CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO ING. MIGUEL AUMENTO: “He votado en discordia la Resolución de este expediente, en tanto no comparto la argumentación esgrimida por la mayoría del Tribunal de Cuentas para el levantamiento de las causales de observación respecto al Artículo 46 numerales 1) y 4) del TOCAF así como la establecida en el Considerando 8) de la Resolución de este Tribunal de fecha 5 de junio de 2019.

En mi opinión, si no se constata fehacientemente la culminación del arrendamiento de servicios a favor del Sr. Reimundez (Representante de COINLAR S.A.) para asesorar y supervisar la implementación del Proyecto que nos ocupa, lo preceptuado por el Artículo 46 numeral 1) del TOCAF impide la contratación de dicha firma, tanto para la ejecución de la obra como para el gerenciamiento administrativo y contable en cuestión. La persistencia de vínculo laboral con la naturaleza de arrendamiento de servicios resulta incompatible con la contratación de la firma COINLAR S.A., cuyo Representante es el arrendador.

Si el vínculo antedicho se encontraba extinguido al momento de contratar a la firma COINLAR S.A., y en atención al informe del Sr. López y a la fecha de la Resolución que dispone la contratación del Sr. Reimundez, surge que el asesoramiento de este es preexistente al contrato a favor de la firma COINLAR S.A., configurándose la inhibición establecida en el numeral 4) del Artículo 46 del TOCAF, en tanto dicho técnico al menos mantuvo un vínculo como asesor sobre recaudos relacionados con los procedimientos de contratación que nos ocupan.

Por tanto, en cualquier caso, la vulneración al Artículo 46 del TOCAF se presenta.

Por otro lado, no consta Resolución del Ordenador competente disponiendo la contratación de COINLAR S.A. para la ejecución de la obra, siendo este extremo causal de observación según Resolución de este Tribunal de fecha 5 de junio de 2019.

Por último, dejo constancia que comparto la decisión de mantener la causal de observación respecto a la vulneración del Artículo 15 del TOCAF y también el hecho de levantar la causal respecto al Artículo 33 de dicho Texto Ordenado.”

CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO CR. ENRIQUE CABRERA: “Hago míos los argumentos de fundamento de voto discordes expresados por el Ministro Miguel Aumento, sobre las actuaciones remitidas por la Intendencia de Maldonado relacionadas con la reiteración y solicitud de reconsideración de la observación del gasto derivado de la contratación directa con la Empresa COINLAR S.A.”-