



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1373/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 14 DE JULIO DE 2021

(E.E. N° E.E. N° 2019-17-1-0003889 Ent. N° 2947/20 Inic. y 2826/20

E.E. N° 2021-17-1-0002535 Ent. N° 1840/21)

VISTO: las nuevas actuaciones remitidas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas-Dirección Nacional de Vialidad (M.T.O.P-D.N.V), relacionadas con la Licitación Pública Internacional N° 30/2014 convocada para el Diseño, construcción, operación y financiamiento de la Infraestructura vial en Ruta N° 21, tramo Nueva Palmira (344km 000), Ruta N° 2 (358 km 000) y Ruta N° 24 tramo Ruta N° 2 (359 km 000), Ruta N° 3 (360 Km 000); en el marco de lo establecido por Ley No. 18.786 (Contratos de Participación Público –Privada [PPP]);

RESULTANDO: 1) que en su oportunidad, por Proyecto de Resolución se propuso adjudicar en forma provisional el objeto de la Licitación de referencia, a SACYR Concesiones S.L., SACYR Construcción S.A. y a GRINOR S.A., por un plazo de 24 años por un precio de U.I 3.121.087.65. Asimismo, se establecía que, en defecto de la adjudicataria provisional, en el orden de prelación le seguía la oferta de TEYMA Uruguay S.A. y José Chediak S.A. Asimismo se disponía que, la adjudicataria debía constituir las garantías y seguros y acreditar el pago a la Corporación Nacional para el Desarrollo en el plazo de 10 días hábiles;

2) que en oportunidad de remitirse a este Tribunal el referido Proyecto, se acompañó en dicha instancia: Proyecto de contrato de Participación Público Privada y Acta de Constitución del Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A de fecha 7 de abril de 2016 cuyo plazo es de 40 años;



TRIBUNAL DE CUENTAS

3) que este Tribunal en sesión de fecha 28 de octubre de 2015 acordó, una vez dictada la Resolución de adjudicación provisional por el Ordenador competente, constituida la Sociedad Comercial, depositada la Garantía de Cumplimiento del Contrato (artículo 23 de la Ley No. 18.786) y suscrito el mismo, cométese a la Contadora Auditora destacada ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas la intervención del *"pago por disponibilidad"* único anual, previo control de lo establecido en el artículo 3 de la Ley No. 18.244. Asimismo, se cometió la verificación de que la resolución definitiva concuerde con las condiciones de contratación sometidas a este Tribunal;

4) que el Poder Ejecutivo por Resolución definitiva de adjudicación de fecha 03 de noviembre de 2015, adjudicó de forma provisional de acuerdo al detalle del Resultando 1), estableciéndose asimismo y en defecto de la adjudicada, un orden de prelación; resolución que fuere remitida a este Tribunal con fecha 5 de noviembre de 2015 a los efectos de su contralor de coincidencia con los antecedentes remitidos;

5) que con fecha 26 de junio de 2017 se remitió documentación referente a: estatutos de la constitución de la sociedad, garantías depositadas por las empresas, informes de la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay de fechas 24 de mayo de 2016; y este Tribunal, por Resolución N° 1999/17 dispuesta en sesión de fecha 28 de junio de 2017, acordó estar a lo dispuesto en sesión de fecha 28 de octubre de 2015 (Resultando 3);

6) que el Poder Ejecutivo por Resolución de fecha 6 de julio de 2017, adjudicó en forma definitiva al "Consorcio PPP Rutas Del Litoral S.A." la Licitación Pública Internacional N° 30/2014, disponiendo además que la adjudicataria deberá constituir las garantías, seguros y acreditar el pago de la Corporación Nacional para el Desarrollo detallados en el Considerando II) de la referida, en el plazo de 10 días hábiles contados a partir del siguiente a su notificación. Verificado el cumplimiento de lo anterior, se autoriza al Ministerio



TRIBUNAL DE CUENTAS

de Transporte y Obras Públicas a la elaboración y firma del Contrato de Participación Público Privada;

7) que se celebró Contrato de Participación Público Privada" Fideicomiso de Administración" con fecha 24 de julio de 2017 entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (Fideicomitente) y República Negocios Fiduciarios Sociedad Anónima-RENEFISA (Fiduciario) denominado "Fideicomiso PPP Rutas 21 y 24";

8) que previa solicitud de la Administración actuante, este Tribunal por Resolución No. 3345/17 dispuesta en sesión de fecha 11 de octubre de 2017, acordó modificar parcialmente la Resolución de este Tribunal de fecha 28 de octubre de 2015, en el sentido que, donde dice *"cométese a la Contadora Auditora destacada en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas la intervención del pago por disponibilidad único anual"*, debe decir: *"cométese a la Contadora Auditora ante el Ministerio de Económica y Finanzas la intervención del pago por disponibilidad único anual"*;

9) que con posterioridad, este Tribunal por Resolución No. 1963 dispuesta en sesión de fecha 13 de junio de 2018 acordó: modificar el Numeral 1° de la parte dispositiva de la Resolución No. 3345, en el sentido de, donde dice: *"...cometiéndose a la Contadora Auditora destacada ente el Ministerio de Economía y Finanzas..."* debe decir: *"...cometiéndose a la Contadora Auditora destacada ente el Ministerio de Transporte y Obras Públicas..."*. 2) *"Cométase asimismo a la misma a la Contadora Auditora destacada ante el M.T.O.P., la verificación de que la Resolución definitiva concuerde con las condiciones de la contratación sometidas a este Tribunal (Art. 8 de la Ordenanza N° 27 de fecha 22/5/58 en la redacción sustitutiva dispuesta por Resolución s/n del Tribunal de Cuentas del 16/6/2010)"*;

10) que, en su oportunidad, por Entrada No. 3085, se remitió Resolución del Poder Ejecutivo de fecha 1° de agosto de 2019, expresando que:



TRIBUNAL DE CUENTAS

10.1) con fecha 24 de julio de 2017 se suscribió el contrato entre el M.T.O.P. y Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A.;

10.2) con fecha 3 de julio de 2018, la firma GRINOR S.A, solicitó la transferencia del 49 % del capital accionario que posee en el Consorcio PPP RUTAS DEL LITORAL S.A al amparo del Decreto 35/018 del 19 de febrero de 2018, por tratarse de una obra de enorme magnitud que implica obras por un plazo de 24 años, pudiendo aparejar en sus estados financieros el incumplimiento del art. 47 de la Ley No.16.060, por el cual ninguna sociedad, puede participar en el capital de otras sociedad por un monto mayor su patrimonio social;

10.3) la Resolución indica que la aprobación de la transferencia de acciones de GRINOR S.A en favor de SACEEM - INVERSIONES y PARTICIPACIONES S.A, según lo manifestado por el Área Jurídica- Asesoría Letrada del M.T.O.P., fue acompañada por la documentación social requerida, pero lo fue bajo condición suspensiva hasta tanto la Administración autorice la modificación de la Cláusula 10 párrafo 2 del Contrato de PPP del 24 de julio de 2017 y la modificación del Estatuto Social del Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A en artículo 6 inciso 2, dado que la solicitud se amparó en el Decreto No.35/018, el cual es una norma posterior a la realización del procedimiento de contratación y la celebración del contrato de referencia;

10.4) en ese marco contractual, no se darían los supuestos para habilitar la transferencia, ni en cuanto a la calidad de las personas jurídicas, ni en el quantum de las acciones involucradas;

10.5) se consigna además que la Administración debería en forma previa, promover la modificación estatutaria del estatuto Social del Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A en su artículo 6;

10.6) si bien autoriza la transferencia del 49 % del Capital accionario que posee GRINOR S.A en el Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A a SACEEM S.A, previamente se deberá modificar la Cláusula 15.1.2 del Contrato PPP y la Cláusula 2 del Estatuto Social del Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A a



TRIBUNAL DE CUENTAS

efectos de habilitar la transferencia de conformidad con el artículo 18 del Decreto No. 150/2017 en la redacción dada por el Decreto No. 35/2018 del 19 de febrero de 2018;

11) que a su vez con posterioridad se remite (Entrada No. 3434) Resolución del Ministro del M.T.O.P. de fecha 27 de agosto de 2019 por la cual:

11.1) se modifica la Resolución precedentemente señalada, reiterándose en los distintos considerandos, que la transferencia no puede instrumentarse hasta tanto se modifiquen determinados extremos;

11.2) se modifican los numerales 2° y 3° de la parte resolutive que quedarían de la siguiente forma: *"Numeral 2: Autorizar la modificación de la Cláusula 10 del párrafo del contrato de PPP, suscrito entre el M.T.O.P. y el Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A con fecha 24.7.2017"; "Numeral 3: Autorizar a Consorcio PPP Rutas Del Litoral S.A a la modificación del artículo 6 del inciso 2 de su Estatuto Social en relación a la transferencia de acciones";*

12) que ante la puesta en conocimiento de las Resoluciones señaladas, este Tribunal remitió, con fecha 25 de setiembre de 2019, Oficio No. 3479/2019 al Ministro de Transporte y Obras Públicas expresando que:

12.1) *"Este Tribunal tomó conocimiento de la Resoluciones de fechas 1/8/2019 y 27/8/2019 respectivamente, dictadas por el Ministro de Transporte y Obras Públicas en el marco de la Licitación Pública Internacional No. 30/2014 convocada para el Diseño, construcción, operación y financiamiento de la Infraestructura vial en ruta N° 21, tramo: Nueva Palmira (344 km 000), Ruta N° 2 (358 Km 000) y Ruta N° 24, tramo: Ruta N° 2 (359 km 000)- Ruta N° 3 (360 Km 000)";*

12.2) *"Las mismas refieren a la transferencia del 49% del capital accionario que posee GRINOR en el Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A a favor de SACEEM Inversiones y Participaciones S.A. y autoriza la modificación*



TRIBUNAL DE CUENTAS

contractual del Contrato entre el M.T.O.P. y Consorcio Rutas del Litoral S.A y de su Estatuto Social”;

12.3) *“En virtud de lo expuesto, se solicita la remisión de las actuaciones una vez se cumplan los extremos indicados por la propia Administración a saber: A) la modificación de la Cláusula 10 del párrafo del contrato de PPP, suscrito entre el M.T.O.P. y el Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A con fecha 24/7/2017. B) la modificación del artículo 6 del inciso 2 de su Estatuto Social Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A, debidamente inscripta en el Registro de Personas Jurídicas (Comercio). C) los informes del Organismo que así aprueben las modificaciones dispuestas en relación a la transferencia de acciones y de los extremos a que refiere el artículo 75 del T.O.C.A.F., a efectos del contralor correspondiente”;*

13) que posteriormente por entrada No. 2303 de fecha 6 de julio de 2020, la Administración remite copia de la Resolución de fecha 2 de julio de 2020 por la cual, el Ministro de Transporte y Obras Públicas - entre otras consideraciones - aprueba la modificación de la Cláusula 10 párrafo 2° del Contrato de PPP y del artículo 6° inciso 2° del Estatuto de la Sociedad Objeto Exclusivo. Sin perjuicio de ello, no se remitieron la totalidad de las actuaciones, y de lo cual, tampoco surgió la verificación de lo solicitado en el Literal C): *“los informes del Organismo que así aprueben las modificaciones dispuestas en relación a la transferencia de acciones y de los extremos a que refiere el artículo 75 del T.O.C.A.F., a efectos del contralor correspondiente”;*

14) que por lo anteriormente expuesto, este Tribunal por Oficio No. 2507/2020 de fecha 14 de julio de 2020 toma conocimiento de la Resolución de fecha 2 de julio de 2020, acordando reiterar lo solicitado por Oficio No. 3470/19 de fecha 25 de setiembre de 2019; en virtud de que es necesario contar con la totalidad de las actuaciones a efectos de emitir pronunciamiento sobre la resolución que se somete a consideración;

15) que en esta oportunidad por Entrada No.1840 (en expediente 2021-17-1-0002535), se remiten nuevas actuaciones a las



TRIBUNAL DE CUENTAS

contenidas en la carpeta 2019-17-1-0003889, las que se detallaran en los siguientes resultandos;

16) que en el marco del expediente "No. 2018-10-1-0003529-Tranferencia de Acciones de GRINOR S.A. a SACEEM Inversiones y Participaciones S.A." y en observancia a la Resolución del Ministerio de Transporte y Obras Públicas de fecha 2 de julio de 2020, Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A. mediante nota de fecha 10 de mayo de 2021, comunica al órgano de Control de Contratos Viales de Participación Público Privada del M.T.O.P., que:

16.1) se dio cumplimiento al numeral 3° de la resolución de marras, por la cual se dispone que con carácter previo a la modificación del Contrato de Participación Público-privada suscrito con fecha 24 de julio de 2017, Rutas del Litoral S.A. debía efectivizar la modificación de sus Estatutos Sociales;

16.2) se efectuó la modificación del artículo 6° inciso 2° del Estatuto Social, conforme a la redacción del numeral 2° de la referida Resolución; adjuntándose copia de dicha modificación aprobada por la Auditoria Interna de la Nación, inscrita en el Registro de Comercio acompañada de las publicaciones de estilo (agregadas en Anexo II);

16.3) por lo expuesto y en concordancia con el numeral 1° de la Resolución, corresponde que el M.T.O.P. y Rutas del Litoral firman la modificación de la Cláusula 10 párrafo 2° del contrato PPP, en los términos allí previstos a saber: *"La alteración de la composición del accionariado de la Sociedad Contratista, transformación, fusión, escisión y la transmisión de sus acciones por cualquiera título requerirá autorización de la Contratante y no podrá autorizarse antes de la finalización de todas la sobras de puesta a punto, salvo que se configuren incumplimientos graves o que la misma sea el resultado de la ejecución de la prenda de acciones del Contratista otorgada en beneficio de sus acreedores. Sin perjuicio de ello, durante la etapa de construcción podrán transferirse previa autorización de la Contratante, hasta un 20% del accionariado de las acciones de la sociedad de objeto exclusivo. Dicha transferencia podrá efectuarse*



TRIBUNAL DE CUENTAS

únicamente entre los integrantes de la sociedad objeto exclusivo que presentaron declaración jurada de acuerdo a lo establecido en la Cláusula. 15.1.2 (Anexo V) del pliego. La antes mencionada restricción, no será de aplicación cuando la transferencia de acciones se realice a personas jurídicas constituidas y domiciliadas en la República Oriental del Uruguay de propiedad directa o indirecta de los beneficiarios finales de los adjudicatarios, y siempre que luego de la mencionada transferencia no se altere el porcentaje de participación directa o indirecta de dichos beneficiarios finales en la Sociedad Contratista. Se requerirá el consentimiento previo y por escrito de la Administración Contratante para realizar una transferencia de acciones en los términos indicados en el presente párrafo. a efectos de considerar la autorización de la transferencia de acciones de la sociedad Contratista, la Administración Pública Contratante examinará que la sociedad de objeto exclusivo mantenga la solvencia financiera que fue requerida para la adjudicación del Contrato”;

16.4) la modificación del artículo 6° inciso 2° del Estatuto de la Sociedad Objeto Exclusivo quedará redactado de la siguiente manera: “Los accionistas tendrán preferencia en la suscripción e integración de acciones en proporción a las acciones que posean. Los accionistas que ejerzan el derecho de preferencia tendrán derecho de acrecer, en proporción a su tenencia accionaria. Los accionistas no podrán alterar la composición del accionario de la sociedad, realizar una transformación, fusión, escisión de la misma, ni transmitir sus acciones de la sociedad por cualquier título hasta tanto no se finalicen todas las obras de puesta a punto del proyecto salvo que: a) se configuren incumplimientos graves, b) la transmisión de las acciones sea el resultado de la ejecución de la prenda de acciones de la sociedad otorgada en beneficios de la o las entidades que otorgaron financiamiento para el proyecto, c) la transmisión de las acciones se efectúe entre los accionistas de la sociedad que no exceda del 20% de su accionario, y se cumplan los requisitos establecidos en los literales a), b) y c) del párrafo siguiente del presente artículo, d) se realice a



TRIBUNAL DE CUENTAS

personas jurídicas constituidas y domiciliadas en la República Oriental del Uruguay de propiedad directa o indirecta de los beneficiarios finales de los adjudicatarios y siempre que luego de la mencionada transferencia no se altere el porcentaje de participación directa o indirecta de dichos beneficiarios finales en la sociedad contratista. Se requerirá el consentimiento previo y por escrito de la Administración contratante para realizar una transferencia de acciones en los términos indicados en el presente literal. A efectos de considerar la autorización de la transferencia de acciones de la sociedad contratista, la Administración Pública contratante examinará que se mantengan garantías similares a las que fueron exigidas al oferente. La sociedad de objeto exclusivo deberá mantener la solvencia financiera que fue requerida para la adjudicación del contrato. Una vez finalizadas las obras de puesta a punto del proyecto, los accionistas podrán realizar las acciones antes dichas siempre y cuando: a) obtengan la autorización previa y por escrito del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, b) cumplan con los términos y condiciones de los contratos que se otorgue a efectos de la financiación del proyecto y obtengan los consentimientos necesarios bajo los mismos, c) cedan a favor del nuevo titular de las acciones la totalidad de sus derechos de crédito bajo la deuda subordinada que hubieran otorgado a la sociedad o en caso de transferencia parcial de sus acciones, una cuota parte de sus derechos de crédito bajo la deuda subordinada equivalente a la cuota parte de las acciones enajenadas en relación con la totalidad de acciones de dicho accionista con anterioridad a la enajenación. Los accionistas se obligan a ejercer los derechos políticos derivados de las acciones de que son titulares, y a causar que los directores designados por dicho accionista actúen, de forma tal que asegure que la sociedad cumpla diligentemente con la implementación del proyecto en un todo de conformidad con las bases de licitación del proyecto, el contrato de participación – privada del proyecto, los contratos que se otorguen con las entidades que financian el proyecto, la ley aplicable y las autorizaciones que se concedan en relación al proyecto”;



TRIBUNAL DE CUENTAS

17) que asimismo, en virtud de que se estableció que, de forma previa a la firma de la modificación del Contrato de fecha 24 de julio de 2017, la Contratista debe proceder a efectivizar la modificación de sus Estatutos Sociales, a su vez se adjunta:

17.1) Certificado Notarial de fecha 2 de diciembre de 2020 dando fe del Acta de Asamblea Extraordinaria de Accionistas celebrada con fecha 23 de setiembre de 2020, de la cual resulta que fue tratado en el orden del día –entre otras consideraciones- la reforma del Estatuto Social (artículo 6°), haciendo transcripción del mismo;

17.2) copia Certificada Notarialmente de la Resolución dictada por la Auditoría Interna de la Nación con fecha 20 de noviembre de 2020, por la cual dispone aprobar la reforma del artículo 6° del Estatuto Social de Consorcio PPP Rutas del Litoral Sociedad Anónima, resuelta por Asamblea Extraordinaria de Accionistas de fecha 23 de setiembre de 2020;

17.3) Protocolización Preceptiva de Documento, de fecha 4 de diciembre de 2020, por la cual se da fe y se deja constancia que *“se incorpora al Registro de Protocolizaciones el testimonio por exhibición el Acta de Asamblea Extraordinaria de accionistas de Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A.... de fecha 23 de setiembre de 2020 y documentos...”*;

17.4) constancia membretada por la Dirección General de Registro del Ministerio de Educación y Cultura, de fecha 10 de diciembre de 2020, de la cual resulta la inscripción No. 17.393 con fecha 10 de diciembre de 2020, referente a la “modificación provisoria” referenciada; surgiendo además al pie de la misma modificación “definitiva” con fecha 29 de abril de 2021;

17.5) Certificado Notarial expedido el 10 de marzo de 2021 referente a, *“ampliación de la certificación antecede de modificación de Estatutos de Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A.”* y de la Resolución de la Auditoría Interna de la Nación con fecha 20 de noviembre de 2020;

17.6) copias de las publicaciones respectivas en Diario “De la Mañana” y Diario Oficial con fechas 5 de mayo de 2021, referentes a la Reforma efectuada por



TRIBUNAL DE CUENTAS

Consortio PPP Rutas del Litoral S.A. *“modificación de sus estatutos artículo 6°”, Acta de fecha 23 de setiembre de 2020 inscrita con el numero 17.393 el 10 de diciembre de 2020;*

CONSIDERANDO: 1) que ante los intereses de la parte Contratista relacionada con la aprobación de la transferencia de acciones (Resultando 10.2, 10.3 y 11.1), resultó como condición para su procedencia, que la Administración actuante autorice la modificación de la Cláusula 10 párrafo 2 del Contrato de Participación Pública Privada celebrado (Resultando 7) y la modificación del Estatuto Social del Consorcio Participación Pública Privada-Rutas del Litoral S.A en su artículo 6° inciso 2°; extremos que se verificaron en la autorización con fecha 27 de agosto de 2019 (Resultando 11.2) y en su aprobación Resolución mediante con fecha 2 de julio de 2020 (Resultando 13);

2) que en esta oportunidad se viene a comunicar y dar cumplimiento parcialmente a lo solicitado por este Tribunal (en Oficio No. 3470/19 -Resultando 12- reiterado por Oficio No. 2507/2020-Resultando 14), lo referente a la modificación del Estatuto Social Consorcio “PPP”-Rutas del Litoral S.A, dándose cumplimiento previamente a los extremos exigidos para que proceda la misma, siendo ajustada a derecho (Resultando 16.1, 16.2, 16.4 y 17);

3) que no obstante, de las actuaciones remitidas no surge se haya firmado la modificación del contrato de PPP suscrito el 24 de julio de 2017 como fuera autorizado por la resolución de 2 de julio de 2020 y como sugiere el informe del Depto. Jurídico del MTOP;

ATENTO: a lo precedentemente expuesto y a lo establecido en el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

1) Suscrita la modificación del Contrato de PPP de suscrito el 24 de julio de 2017 entre el MTOP y Consorcio PPP Rutas del Litoral S.A., no formular observaciones a la transferencia del 49 % del capital accionario propuesta ni a



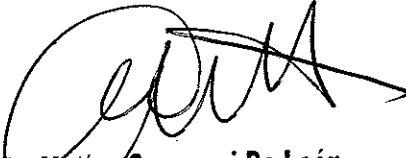
TRIBUNAL DE CUENTAS

la modificación de los Estatutos Sociales de la parte Contratista (Consortio PPP Rutas del Litoral S.A),;

2) Comunicar al Contador Auditor destacado ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas; y

3) Devolver las actuaciones;

aa



Dr. Matias Consonni De León
Adscripto a la Secretana General