



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 80/2022

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 12 DE ENERO DE 2022

(E. E. N° 2021-17-1-0006255, Ent. N° 4620/2021)

VISTO: estas actuaciones remitidas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, relacionadas con el acuerdo específico celebrado entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas ("MTOP"), el Ministerio de Economía y Finanzas ("MEF") y la Corporación Nacional para el Desarrollo ("CND"), con la conformidad de la Corporación Vial del Uruguay S.A. ("CVU"), para la ejecución de obra pública;

RESULTANDO: 1) que, el 05/10/2001, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Corporación Nacional para el Desarrollo celebraron un Convenio, cuyo objeto consiste en dar y recibir, respectivamente, en régimen de concesión, los estudios, proyectos, construcción, mantenimiento, operación y explotación de las obras públicas de infraestructura señaladas en el Anexo I, contratando y ejecutando, de común acuerdo, convocatorias, llamados públicos, pedidos de precio, actos, cooperación científica, técnica, semi-técnica y especializada necesarios a esos efectos. Este Tribunal, en sesión del 31/10/2001, acordó no formular objeciones a dicho Convenio y fue aprobado por resolución del Poder Ejecutivo N° 1908 de fecha 20/12/2001;

2) que con fecha 17/09/2002, se suscribió una modificación del contrato original, aprobada por el Poder Ejecutivo en Resolución N° 1650/2002 del 07/10/2002, respecto de la cual este Tribunal no formuló observaciones (Resolución del 16/09/2002);

3) que el 18/02/2003, la CND cedió a favor de la CVU (Sociedad anónima constituida por la CND en cumplimiento del contrato) los



TRIBUNAL DE CUENTAS

derechos y obligaciones emergentes del convenio relacionado anteriormente, que fue aprobado por Resolución del Poder Ejecutivo N° 438/2003, de fecha 9/04/2003;

4) que, por Resolución del Poder Ejecutivo N° 368/2006 del 15/05/2006 se modificó el "Anexo I" del Convenio, y posteriormente, por acuerdo del 25/06/2008, el MTOP y la CND modificaron nuevamente el Anexo I, sin que ello mereciere observaciones a este Tribunal y fue aprobado por el Poder Ejecutivo por Resolución N° 1064/2008 del 01/12/2008;

5) que el 05/11/2012, el MTOP remitió Acuerdo Específico denominado Anexo I B) suscrito también con el MEF, la CND y la CVU, en el marco del convenio del 05/10/2001, al respecto este Tribunal en sesión del 05/12/2012, dispuso no formular observaciones;

6) que el 23/08/2013, el MEF, el MTOP y la CND, suscribieron un acuerdo para la implementación de un marco general de la concesión y la definición de una nueva modalidad de gestión de la infraestructura vial;

7) que el 14/11/2013, el MTOP, el MEF, la CND y la CVU (en calidad de cesionario) suscribieron un acuerdo específico denominado Anexo I C) para iniciar el proceso de cambio en el sistema de concesión de obra pública y para la elaboración y financiación del programa; este Tribunal, en sesión del 15/01/2014, acordó no formular observaciones y el acuerdo específico fue aprobado por el Poder Ejecutivo en Resolución del 07/02/2014;

8) que el 23/10/2015 el MTOP y la CND suscribieron un nuevo acuerdo que modificó el Anexo I del Convenio, por el que se extendió el plazo de la concesión a 20 años contados a partir de la fecha de la notificación al Concesionario de la Resolución N° 1044 de 16/12/2015, del Poder Ejecutivo que aprobó el referido Anexo y fue intervenido sin observaciones por parte de este Tribunal por Resolución de fecha 10/12/2015;



TRIBUNAL DE CUENTAS

9) que, posteriormente, el MTOP suscribió un convenio con la CND y la CVU denominado “Acuerdo Específico Anexo I 2) para la ejecución del “Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de Infraestructura Vial del Uruguay – Fase II”. Remitidos los antecedentes, este Tribunal por Resolución N° 204/2016 del 27/01/2016, acordó no formularle observaciones;

10) que con fechas 17/02/2016 (Anexo I.1. I.2, I.3), 23/09/2016 (Anexo I.4), 17/10/2016 (Anexo I.5), 11/07/2017 (Anexo I.6), 27/12/2018 (Anexo I.7), 21/03/2019 (Anexo I.8) y 29/05/2019 (Anexo I.9), se suscribieron nueve acuerdos específicos modificativos del Anexo I, en el marco del Contrato inicialmente suscrito, que no merecieron observaciones a este Tribunal, y que oportunamente fueron aprobadas por el Poder Ejecutivo;

11) que el 23/11/2016 las partes modificaron el Anexo I C), y remitidas las actuaciones, éste Tribunal no formuló observaciones por Resolución N°493/2017 del 08/02/2017. Dicha modificación no fue aprobada por el Poder Ejecutivo, que la dejó sin efecto, en consecuencia, este Tribunal también dejó sin efecto la referida Resolución, en sesión del 30/08/2017;

12) que el 17/02/2016, el MTOP y la CND, con la participación del MEF y el consentimiento de la CVU, suscribieron los acuerdos específicos Anexo I 1), Anexo I 2) y Anexo I 3), por los cuales se acordó la realización de determinados proyectos, con las respectivas Resoluciones favorables de este Tribunal (números 203/2016, 204/2016 y 257/2016 todas de fecha 27/01/2016), y que habían sido aprobados por el Poder Ejecutivo por Resolución del 16/12/2015;

13) que posteriormente se remitió modificación del Anexo I C) acordado el 20/06/2017, respecto a la cual este Tribunal no formuló observaciones, según surge de Resolución N° 2786/17 del 30/08/2017;

14) que, el 21/03/2019 el MEF, la CND y la CVU suscribieron un acuerdo específico denominado “Anexo I. 8)” (“Programa de ‘Apoyo al Programa de Adecuación de la Infraestructura Vial a las necesidades



TRIBUNAL DE CUENTAS

del Transporte Forestal”), el que no mereció observaciones de parte de este Tribunal, según consta en Resolución N° 1308/2019 de fecha 29/05/2019;

15) que el 29/05/2019, el MTOP celebró Acuerdo Específico denominado “Anexo I. 9)” (Programa “Mejora de Corredores Viales de Uso Agroindustrial y Forestal”) suscrito también con el MEF, la CND y la CVU, en el marco del convenio del 05/10/2001, al respecto este Tribunal en sesión del 24/07/2019, dispuso no formular observaciones;

16) que el 11/12/2019 el MTOP y la CND (con la conformidad expresa de la CVU) suscribieron un acuerdo específico denominado “Anexo I 10”, el cual fue observado por este Tribunal en Resolución N° 512/2020 adoptada en sesión del 19/02/2020. Este Anexo no fue ejecutado;

17) que el 29/01/2020, el MTOP, el MEF, la CND y la CVU firmaron un convenio denominado “Acuerdo Específico Anexo I. 11”, que no mereció observaciones a este Tribunal (26/02/2020). Este Anexo tampoco fue ejecutado;

18) que el 14/08/2020, el MTOP y la CND con la conformidad expresa de la CVU, firmaron un nuevo Acuerdo Específico identificado como “Anexo I 12)”, que no fue observado por este Tribunal (Resolución 1865/2020 acordada en sesión de fecha 16/09/2020);

19) que, en esta oportunidad, se remite un nuevo Acuerdo Específico identificado como “Anexo I 14)” (no se prevé realizar un Anexo número 13), suscripto entre el MTOP, el MEF y la CND con la conformidad expresa de la CVU el 17/11/2021, que tiene por objeto la ejecución de obra pública suscrita por el Convenio y Contratación directa del 05/10/2001, el Programa “Mejora de Corredores Viales de Uso Agroindustrial y Forestal II”, que obra en el Anexo a) que se adjunta y forma parte de esta Acuerdo Específico;

20) que, con tal propósito, el MTOP solicita y la CND acepta que la CVU concrete el Proyecto previsto, cuyo precio total asciende a



TRIBUNAL DE CUENTAS

USD 77.774.157 de acuerdo surge del Anexo b), incluyéndose hasta la suma de USD 12.774.157 correspondiente al I.V.A.;

21) que en la cláusula sexta se establece que todos los egresos que deban realizarse para ejecutar las obras del Programa, forman parte del gasto comprometido estipulado en el Anexo I 2015 y, por tanto, serán objeto de reconocimiento como Gasto Realizado a todos los efectos (Cláusulas 8.2, 8.3 y 8.5 del Anexo I 2015), rindiéndose cuentas en la forma estipulada en el citado Acuerdo;

22) que la cláusula octava establece que las partes acuerdan que CND gestione la obtención de ingresos reales mediante cualquier instrumento financiero, incluidos préstamo o préstamos nacionales o internacionales a su nombre para cubrir las erogaciones necesarias para ejecutar en la forma prevista en este Acuerdo, el Programa y todos los otros componentes de costo (Anexo b) hasta la suma de U\$S 65.000.000 pagadera en 17 cuotas de amortización semestrales e iguales cuya primera amortización se pagará a los 60 meses de la vigencia del contrato de préstamo que se suscriba. Asumirá la obligación de su pago puntual y cancelación total en un plazo máximo de 13 años, incluyendo un período de gracia de 5 años, a una tasa anual que no supere la LIBOR de tres meses más un margen de hasta el 2%. Asimismo la citada cláusula dispone que la CND tendrá a su cargo la contratación y gestión de financiamiento, ya sea con Organismos multilaterales de Crédito y/o Instituciones Financieras de plaza o del exterior, y que todos los costos en que se incurra con relación al o los préstamos, o para la ejecución del proyecto, serán considerados como gasto comprometido y deberán ser reconocidos como gasto realizado;

23) que, además, las partes acuerdan que CVU pueda obtener o proporcionar financiamiento para cumplir con el objeto del presente Acuerdo Específico, debiendo obtener previamente la No Objeción del MTOP;

24) que obtenido el financiamiento, la CND lo entregará de inmediato a la CVU;



TRIBUNAL DE CUENTAS

25) que la CVU transferirá a la CND los fondos necesarios para que en tiempo y forma proceda al repago del financiamiento que obtenga y cuente con la No Objeción del MTOP y de todos los costos, intereses, comisiones, diferencias de cambio y gastos en que se incurra con relación al financiero que se obtenga, o para la ejecución del Programa;

26) que por su parte se establece que se llevará del Programa una contabilidad propia y separada de cualquier otra, y cuentas bancarias específicas acordes a la naturaleza, objeto y finalidad del Programa;

27) que de conformidad a lo establecido por la cláusula décimo segunda del Acuerdo Específico, para la ejecución, administración y gestión del Programa, la CND gestionará y contratará financiamiento a su nombre, solicitará los desembolsos del financiamiento obtenido o contratado, requiriendo en cada caso el acuerdo previo del MEF, procediendo a la inmediata entrega a CVU de cada desembolso recibido. Asimismo recibirá de la CVU los recursos asignados en este Acuerdo Específico, previa facturación de los costos financieros;

28) que la CND realizará la gestión administrativa y financiera necesaria para ejecutar el Proyecto;

29) que son obligaciones del ejecutor del Proyecto:

- a) ejecutar las garantías y cobrar las multas y demás sanciones que se apliquen a las empresas Contratista y entregar los importes y saldos a quien corresponda,
- b) cumplir bajo su responsabilidad, toda la normativa aplicable,
- c) llevar a cabo con personal propio de su directa dependencia o contratado, los cometidos asignados por dicho Acuerdo. Será de su cargo el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social para con los mismos, y actuar como agente de retención de los tributos pertinentes. El Concedente no tendrá ninguna relación laboral, contractual, jerárquica ni de cualquier otro tipo con dicho personal, el que se regirá por la misma legislación y normativa interna que el resto de los empleados del ejecutor,



TRIBUNAL DE CUENTAS

- d) el ejecutor abonará las cargas sociales de su personal y los tributos que le correspondan,
- e) CVU entregará a CND dentro del plazo de 15 días hábiles de recibida la solicitud, toda la información detallada y documentación relacionada con lo actuado, ejecución y cumplimiento del Proyecto, cuando CND así lo requiera;
- f) CVU proporcionará puntualmente todas las informaciones necesarias que le requiera CND, para que ésta pueda cumplir en tiempo y forma con las obligaciones y requerimientos exigidos por los organismos financiadores, y producir los informes periódicos correspondientes;

30) que se prevén como causales de extinción del acuerdo las siguientes:

- a) que la CND no obtenga financiamiento para el Programa dentro del plazo de 180 días contados a partir de su firma;
- b) por cumplimiento total del Acuerdo,
- c) por las causas previstas en el convenio y contratación directa de 5/10/2001, sus modificativos y concordantes y Anexo I del Acuerdo de 23/10/2015;

31) que la supervisión de la ejecución del Proyecto estará a cargo del órgano de control designado en el Convenio y Contratación directa de 5/10/2001, sus modificativos y concordantes y Anexo I del Acuerdo de 23/10/2015, con los cometidos allí asignados;

32) que la vigencia del acuerdo queda supeditada a la aprobación del Poder Ejecutivo y la previa intervención de este Tribunal, y sólo podrá ejecutarse una vez que el Poder Ejecutivo extienda al mismo los beneficios fiscales vigentes para el resto del Convenio y Contratación Directa;

CONSIDERANDO: 1) que el Decreto N° 223/997 del 27/06/97 establece entre los cometidos del MTOP el proyectar, dirigir y ejecutar el mantenimiento y la rehabilitación de carreteras y puentes en la red vial nacional, así como estudiar, proyectar, dirigir, ejecutar, o en su caso, controlar la ejecución de las obras públicas de arquitectura y participar en la ejecución de obras, a través de convenios promovidos por diferentes sectores de la comunidad nacional;



TRIBUNAL DE CUENTAS

2) que la Corporación Nacional para el Desarrollo es una persona jurídica de derecho público no estatal, entre cuyos cometidos se encuentra el "Identificar áreas de oportunidad en infraestructura pública y servicios conexos. Preparar y promover proyectos de inversión, prestar servicios de consultoría, analizar y estructurar proyectos para el sector público o privado, relacionados con su ámbito de competencia" de acuerdo a lo que se establece en el literal D) del artículo 11 de la Ley N° 15.785, de 04/12/1985, en la redacción dada por el artículo 342 de la Ley N° 19.670 de 15/10/2018;

3) que el citado artículo establece, en su literal A), como cometidos de la CND, el actuar como concesionario de proyectos de infraestructura pública de transporte. A estos efectos podrá crear o adquirir sociedades comerciales o participar en consorcios y/o fideicomisos especializados en la explotación de las concesiones o proyectos que se le otorguen;

4) que este Tribunal en Resolución del 31/10/2001, no formuló observaciones al convenio y contratación directa del 05/10/2001 (concesión de obra pública) y señaló que los gastos que tuviera que afrontar el MTOP debían ser sometidos a consideración del Tribunal de Cuentas a efectos de su intervención;

5) que dicho convenio incluye expresamente el apoyo a la organización y a la ejecución de proyectos de infraestructura complementarios que se realicen (cláusula cuarta, Literal D) y la celebración de todos los activos civiles o contratos, con arreglo a lo que establezcan los acuerdos específicos, o cualquier otra modalidad que sea de interés para las partes comparecientes;

6) que la cláusula 6 (subsidio) del Acuerdo modificativo al Anexo I celebrado el 23/10/15, establece que el concesionario recibirá como parte de los ingresos por el cumplimiento de sus obligaciones, los pagos mensuales en dólares que efectúe el concedente por concepto de



TRIBUNAL DE CUENTAS

subsidio, de acuerdo con los criterios y procedimientos determinados en el contrato;

7) que, a su vez, la cláusula 7 de dicho Acuerdo (otros ingresos del concesionario) establece que serán recursos para la ejecución del Proyecto: los subsidios extraordinarios, que efectúe el concedente (MTOP), que aumentarán el gasto comprometido en el año en que dichos subsidios fueren percibidos por el concesionario;

8) que el artículo 28 de la Ley N° 17.555 de 18/9/01 autorizó a la CND a ceder totalmente el contrato de concesión (Convenio de fecha 5/10/01 y sus modificativos) a una sociedad anónima creada a esos efectos;

9) que, en base a la autorización legalmente conferida, el artículo 4 del Decreto N° 383/002, de 02/10/02, habilitó a la CND ceder a la Corporación Vial del Uruguay (CVU) todos los derechos y obligaciones emergentes del Convenio, por lo que dicha Sociedad Anónima percibe directamente del MTOP el pago de los subsidios en cumplimiento del contrato;

10) que el Acuerdo remitido en esta oportunidad tiene por objeto la ejecución del Programa "Mejora de Corredores Viales de Uso Agroindustrial y Forestal II", cuya firma está prevista en el numeral XIX) de la cláusula Antecedentes), y encuadra en las estipulaciones del Convenio original de fecha 5/10/2001 y sus modificaciones que no han merecido observaciones a este Tribunal, como tampoco las merece el financiamiento previsto;

ATENTO: a lo dispuesto por el art. 211 literal B) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) No formular observaciones al Acuerdo Específico "Anexo I.14";
- 2) Dictada la Resolución por el Poder Ejecutivo, se comete a la Contadora Auditora destacada ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la



TRIBUNAL DE CUENTAS

intervención de los gastos emergentes, previo control de su imputación con cargo a grupo adecuado con disponibilidad suficiente y a verificación de que la Resolución concuerde con los antecedentes remitidos a intervención de este Tribunal (Art. 8° de la Ordenanza N° 27 de 22/5/58, en la redacción dispuesta por la Resolución de fecha 16/06/10);

- 3) Comunicar a la Contadora Auditora destacada ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas; y
- 4) Devolver las actuaciones.

aa

Cra. Lic. Olga Santinezi Talonier
Secretaria General