



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 0318/2022

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 02 DE FEBRERO DE 2022

(E. E. N° 2019-17-1-0001847, Ent. N° 0424/2022)

VISTO: las nuevas actuaciones remitidas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (M.T.O.P.) relacionadas con la Licitación Pública Internacional N° 24/2017, convocada para el diseño, construcción, operación y financiamiento de las obras denominadas Circuito 6: Ruta 6 y By Pass, San Ramón, Tramo Cuchilla Grande – Ruta 12 (Régimen de contratos de Participación Público Privada, Ley N° 18.786)";

RESULTANDO: 1) que oportunamente, el Poder Ejecutivo proyectó adjudicar el procedimiento en forma provisional al oferente Grupo CUCHILLA GRANDE por un monto de UI 1.714:601.605 sin I.V.A., con leyes sociales y con cualquier otro tributo o impuesto que correspondiere, por el plazo de 20 años, en virtud que se habían cumplido las etapas de procedimiento detalladas en dicho proyecto, con sujeción a lo establecido en la Cláusula 18 del Pliego de Condiciones Particulares;

2) que este Tribunal por Resolución N° 1126/19, adoptada en Sesión de fecha 8 de mayo de 2019 cometió al Contador Auditor destacado ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas que, dictada la Resolución de adjudicación provisional por el Ordenador Competente y notificada a todos los oferentes, verificara que la misma concordara con las

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

condiciones de contratación sometidas a este Tribunal (Artículo 8 de la Ordenanza de 22 de mayo de 1958 en la redacción sustitutiva dispuesta por la Resolución de fecha 16 de junio de 2010) y señaló que las actuaciones debían volver a este Tribunal para el control que le compete, respecto de la adjudicación definitiva;

3) que por Resolución N° 4808 de fecha 27 de mayo de 2019, el Poder Ejecutivo adjudicó en forma provisional al oferente GRUPO CUCHILLA GRANDE (integrado por las empresas CONSTRUCCIONES VIALES y CIVILES S.A. y ROVER ALCISA S.A.) la Licitación Pública Internacional N° 24/2017, por un monto de UI 1.714:601.605 sin I.V.A., con leyes sociales y con cualquier otro tributo o impuesto que correspondiere, por el plazo de 20 años. Asimismo, estableció que en defecto de la adjudicataria provisional, en el orden de prelación le sigue, en primer término la oferta adjudicable de ALDESA CONSTRUCCIONES S.A., COALVI RENOVABLES S.L. y RAMON C. ALVAREZ S.A., y en segundo término la oferta de SACYR CONCESIONES S.L. y GRINOR S.A.;

4) que posteriormente, se remitió Proyecto de Contrato de Fideicomiso denominado "Fideicomiso PPP Ruta N° 6 tramo Cuchilla Grande – Ruta 12 Circuito 6" a suscribirse con RENEFISA, con el objeto de constituir un fideicomiso de administración integrado por los derechos que se transmiten, sin comprender la gestión de actividades a desarrollar por la Dirección Nacional de Vialidad, siendo el beneficiario de dicho fideicomiso el Ministerio de Transporte y Obras Públicas;

5) que de acuerdo a lo establecido en la Cláusula 21) del Proyecto de Contrato de Fideicomiso, el plazo estipulado del fideicomiso es de 22 años a partir de la fecha de su suscripción, renovable automáticamente por única vez por un período de dos años;

6) que este Tribunal, por Resolución N° 2322/19, adoptada en Sesión de fecha 25 de setiembre de 2019 acordó no formular

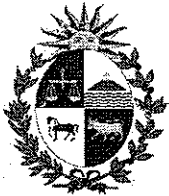
**TRIBUNAL DE CUENTAS**

observaciones a la constitución del fideicomiso a suscribir entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y República Negocios Fiduciarios S.A. en el marco de la Licitación Pública Internacional N° 24/2017 y cometió al Contador Auditor destacado ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas que, dictada la Resolución definitiva por el Ordenador competente, interviniera los gastos derivados del Fideicomiso, previo control de su imputación con cargo al Grupo adecuado con disponibilidad suficiente, y de la verificación de que el contrato y la Resolución definitiva concordaran con las condiciones de la contratación sometidas a consideración de este Tribunal (Artículo 8 de la Ordenanza N° 27 de 22 de mayo de 1958 en la redacción dada por la Resolución del 16 de junio de 2010);

7) que con fecha 3 de febrero de 2021, la Comisión Técnica informa que el adjudicatario provisional conformó la Sociedad de Objeto Exclusivo, la que se denominó CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A., cuyos estatutos sociales lucen agregados en el expediente de conformidad con lo dispuesto en la Cláusula 22 del Pliego de Condiciones de la Licitación así como también ha dado cumplimiento con lo establecido en la Cláusula 19.2 del referido Pliego;

8) que el Poder Ejecutivo, por Proyecto de Resolución, previó adjudicar en forma definitiva a "CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A." la Licitación Pública Internacional N° 24/2017;

9) que en el Considerando 2) del referido Proyecto de Resolución remitido, establece que CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A. deberá constituir y acreditar en forma previa a la formalización del Contrato de Participación Público Privada: a) garantía de cumplimiento de contrato por un monto de U\$S 3.200.000, el seguro contra todo riesgo por un monto de U\$S 5.000.000 y la integración del capital social de la Sociedad de Objeto Exclusivo de conformidad con lo establecido en la Cláusula 22.2 del Pliego de Condiciones Particulares;



TRIBUNAL DE CUENTAS

10) que este Tribunal por Resolución N° 2923/2021 adoptada en sesión de fecha 15/12/2021 acordó "1) No formular observación a la adjudicación definitiva propuesta; 2) Dictada la Resolución de adjudicación definitiva por el Ordenador competente y suscrito el Contrato de Participación Público-Privada, cométase al Contador Auditor destacado ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas la intervención del "pago por disponibilidad" único anual, previa verificación de que los mismos concuerden con las condiciones de contratación sometidas a consideración de este Tribunal (Artículo 8 de la Ordenanza de fecha 22 de mayo de 1958 en la redacción sustitutiva dispuesta por Resolución de fecha 16 de junio de 2010) y del cumplimiento de los extremos referidos en el Considerando 4, el cual establece que, "previo a la firma y formalización del contrato de Participación Público Privada se deberá verificar la constitución y acreditación de la garantía de cumplimiento de contrato, la contratación de seguro contra todo riesgo y la integración de capital social de la Sociedad de Objeto Exclusivo de conformidad con lo establecido en la Cláusula 22.2 del Pliego de Condiciones Particulares";

11) que por Resolución N° 203 del 27/12/2021, el Poder Ejecutivo adjudicó de forma definitiva a CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A la licitación Pública Internacional N° 24/2017 tramitada en el marco regulatorio de la Ley 18.786 de Contratos de Participación Público Privada convocada por el M.T.O.P. disponiendo además que la adjudicataria deberá constituir las garantías, seguros y proceder a la integración de capital de la Sociedad de Objeto Exclusivo detallados en el Considerando II de la respectiva Resolución en el plazo de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente a su notificación. Verificado el cumplimiento de lo anterior, se autoriza al Ministerio de Transporte y Obras Públicas a la elaboración y firma del Contrato de Participación público Privado;



TRIBUNAL DE CUENTAS

12) que en esta oportunidad se remiten actuaciones relacionadas a la Modificación de Contrato de Participación Público Privada "Circuito Vial 6" - Tramos 1 y 2, adjuntando:

12.1) Informe sobre "Cuadro de metrajes presentado y costo adicional sobre los tramos 148 y 149" de fecha 17/6/2020 de la Dirección Nacional de Vialidad, remitida al Ministro de Transporte y Obras Públicas, por la cual comunica que desde octubre de 2017 se ha intercambiado con el equipo técnico de CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A sobre el cambio de sección rural a urbana en los tramos 148 y 149. Como consecuencia del cambio de sección se vio modificado el cuadro de metrajes original incorporándose nuevos rubros dando de baja otros, así como también cambio de metrajes en rubros ya existentes. Adjunta nuevo cuadro de metrajes con un costo adicional que pasa de IU 61.685.598 a UI 55.184.619, como consecuencia de la revisión del Proyecto;

12.2) Nota de fecha 25/06/2020 suscrita por el Ministro de Transporte y Obras Públicas por la cual informa que, en virtud de la solicitud de reconocimiento de mayores costos, conforme a Proyecto Ejecutivo Presentado por CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A, realizados los estudios técnicos, se aprecia que las mayores obras proyectadas de mayor volumen y calidad de las obras supondrá un impacto significativo en la mejora de los servicios para los usuarios guardando los mayores costos una razonable equivalencia con la utilidad esperada. Asimismo expresa, "que efectuado el cálculo de los metrajes por parte de la Dirección Nacional de Vialidad (D.N.V) de los rubros del Proyecto, surge que las mayores obras representarían un costo de UI 55.184.619 lo cual se considera aceptable para la Administración";

12.3) Informe "Justificación de Adenda de Proyecto" de fecha 06/10/2020 suscrito por el Director Nacional de Vialidad y Director de la División Técnica de Construcción (M.T.O.P – D.N.V) dirigida al Coordinador General del



TRIBUNAL DE CUENTAS

Órgano de Control de Contratos P.P.P, por el cual, entre otras consideraciones expresan:

12.3.1) que el proyecto licitado comprendía la duplicación de calzada de la Ruta 6, construcción de un cantero central y la generación de un espacio de vereda y ciclovía a continuación de la banquina, no previéndose expropiaciones para la duplicación de la calzada en Ruta 6, las que si previeron con posterioridad al desarrollar el proyecto, verificándose que la faja existente no tenía un ancho suficiente para construir un perfil rural. Es una zona con parcelas de superficie pequeña lo que implicaba un número mayor a 200 trámites expropiatorios;

12.3.2) Se prevé que en periodo no superior a 5 años se construya la continuación de Ruta 6 desde Ruta 12 hasta Las Toscas de Caraguatá en la intersección con Ruta 26 lo que adicionará un tránsito de carga mediana y larga distancia. La carretera a construir debe satisfacer en forma simultánea a usuarios diversos y a población con diversidad de actividades;

12.3.3) Evaluados los costos sociales y económicos se concluyó que era conveniente modificar el proyecto de carretera original para mejorar el servicio, acortar los plazos de ejecución y reducir el impacto negativo que producen los trámites expropiatorios;

12.3.4) Se adicionaron a la ruta elementos de interacción directa con peatones y usuarios, perfil urbano que implicó adicionar a la Ruta, elementos de interacción directa de peatones y usuarios, cordones cuneta, sustitución de cunetas a cielo abierto por drenajes subterráneos, paradas de ómnibus y ensanche de cantero central para protección de peatones;

13) que el Subsecretario del M.E.F por nota de fecha 17/12/2021 eleva al Ministro de Transporte y Obras Públicas el informe elaborado por la Unidad de Proyectos de Participación Publico Privada (Dirección General de Secretaria del M.E.F.) referente al Proyecto de Adenda



TRIBUNAL DE CUENTAS

de Contrato, por el cual, además de lo expresado en el informe precedente (Resultando 12.3) señala que:

13. 1) Luego de un proceso de evaluación se concluyó que era conveniente modificar el proyecto original del proyecto de forma de optimizar la circulación, los plazos de ejecución y reducir impactos sociales;

13.2) La nueva alternativa fue presupuestada por el adjudicatario en U\$S 6.5 millones (a valor incremental de la obra inicial durante la etapa de construcción) y validada por los técnicos de M.T.O.P.;

13.3) El M.T.O.P. propone firmar una adenda al contrato licitado originalmente. De acuerdo con la fórmula de pago establecida en el contrato P.P.P original a suscribirse, el valor incremental de la obra propuesta, deberá pagarse mediante el mecanismo de pagos por disponibilidad, cuyo monto se incrementará en un total aproximado que asciende a U\$ 413 millones distribuidos en 18, 19 cuotas anuales durante todo el horizonte del proyecto;

14) que el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, con fecha 10/1/2022 eleva al Ministro del M.T.O.P el Informe "Aprobación de Modificación de Contrato de Participación Público Privada "Circuito Vial 6" de fecha 4/1/2022, elaborado por la Unidad de Evaluación y Seguimiento de Contratos PPP, por el cual, entre otras consideraciones, señala que:

14.1) La modificación de contrato de Participación Público-Privada del "Circuito Vial 6", tiene como propósito implementar las mejoras proyectadas para los tramos 1 (subtramo 148: Cuchilla Grande – Arroyo Toledo) y 2 (subtramo 149: Arroyo Toledo Ruta 7) relacionadas con la sustitución del perfil rural por un perfil urbano con conducción de pluviales subterráneas;

14.2) la población de la zona de influencia ha crecido en los últimos años provocando que la ruta atravesase actualmente un área densamente poblada razón por la cual se optó por efectuar un cambio de perfil rural a urbano que



TRIBUNAL DE CUENTAS

adiciona elementos de interacción directa con peatones y usuarios, cordones cuneta, drenajes subterráneos entubados y paradas de ómnibus;

14.3) la única retribución al contratista por concepto de las obras y tareas indicadas en esta Modificación será del IU 55.184.619 (aproximadamente 6,4% del valor total de pagos del contrato y equivale a U\$S 700.000 anuales, aumentándose la garantía de fiel cumplimiento del contrato en la misma proporción; El monto de los componentes B y C no se verá afectado en esta adenda;

14.4) se propone modificar la redacción de la cláusula 20.1 del contrato reduciendo de 15% a 6% el monto máximo de inversiones acumuladas que puede solicitar la Administración bajo esta cláusula;

15) que como conclusión del referido informe, la Unidad de Evaluación y Seguimiento de Contratos PPP, señala: "...que si bien la modificación del contrato implica cambios en el monto del contrato, implicará a su vez ahorros en el costo de expropiaciones y evitará atrasos en el inicio de obras, por lo cual se expresa conformidad respecto a la versión recibida de la misma y sugiere su aprobación";

16) que consta Proyecto de Contrato de Participación Público Privada y Proyecto de Modificación de Contrato a celebrarse entre el M.T.O.P y CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A. Este último prevé, en el Capítulo III "Objeto de la modificación del Contrato", las siguientes cláusulas ("Obras Modificación N° 1 Anexo I):

16.1) El propósito de la Modificación de Contrato es implementar las mejoras proyectadas para los tramos 1 (subtramo 148) y 2 (subtramo 149) relacionadas con la sustitución de perfil rural por un perfil urbano con conducción de pluviales subterráneas;

16.2) el Contratista quedará obligado a realizar todas las obras en la forma, condiciones técnicas y en los plazos que se describen en el Anexo 1 parte del



TRIBUNAL DE CUENTAS

referido contrato y que se considera parte integral de la modificación del Contrato;

16.3) la única retribución al contratista por concepto de las obras y tareas indicadas en la modificación del contrato será de UI 55.184.619 que se abonan de forma adicional al precio del Contrato ("PPD Incremental"), el cual es calculado conforme a la cláusula 5 del contrato incluyendo sin limitación la aplicación del Componente a correspondiente a la porción de los pagos por Disponibilidad denominada en Dólares Estadounidenses;

16.4) Modificación: se sustituye el penúltimo inciso de la cláusula 20.1 del Contrato, el que quedará redactado de la siguiente manera: "En todo caso, el monto máximo acumulado de las nuevas inversiones o gastos del servicio, requeridos por las modificaciones dispuestas conforme al inciso anterior, no podrá en ningún caso exceder el 6% del valor de la Componente A de la oferta presentada en ocasión de la licitación";

16.5) las partes declaran que la garantía de cumplimiento del Contrato para la etapa de construcción se ha incrementado en la suma de U\$S 288.000;

16.6) Anexo I): "Cronograma de Obras: Se mantienen los mismos cronogramas y plazos que figuran en la oferta tanto para el Tramo 1 (148) como para el Tramo 2 (149). Cuadro de Metrajes y Precios Unitarios con altas y bajas que fundamentan el importe adicional del Componente A. y los esquemas de perfiles transversales modificados para los tramos 1 y 2, es el que resulta adjunto al presente y suscripto por las partes";

17) que consta Proyecto de Resolución a dictarse por el Presidente de la República por la cual se proyecta:

17.1) autorizar la modificación del Contrato de Participación Público Privada, celebrado entre el MT.O.P. y CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A. con el propósito de modificar ciertas características de las Obras y su cuantía, en particular, implementar las mejoras proyectadas para los tramos 1 (sub tramo 148) y 2 (sub tramo 149) relacionadas con la sustitución del perfil rural por un



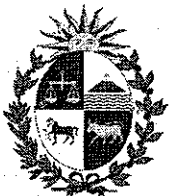
TRIBUNAL DE CUENTAS

perfil urbano con conducción de pluviales subterráneas, manteniéndose vigente en todos los demás aspectos el Proyecto Ejecutivo aprobado por el M.T.O.P. Asimismo prevé autorizar al M.T.O.P la elaboración y firma de la modificación del Contrato de Participación Publico Privado;

17.2) autorizar al M.T.O.P la firma de la modificación del Contrato de Participación Publico Privada;

CONSIDERANDO: 1) que el artículo 47 de la ley N° 17.786 de Participación Público Privada prevé que “el contrato podrá reconocer la potestad de la Administración contratante de modificar el contrato estipulándose los aspectos concretos del contrato susceptibles de tal modificación, las contraprestaciones que en su caso correspondan así como el monto máximo de la inversión adicional que las modificaciones podrán requerir y el plazo dentro del cual la potestad será ejercida....la Administración Publica contratante, previo informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Ministerio de Economía y Finanzas e intervención del Tribunal de Cuentas, podrá proceder a la modificación de las características o a la cuantía de las obras o de los servicios contratados para mejorar o incrementar los niveles de servicios o estándares técnicos establecidos en los pliegos de condiciones y en el contrato o por otras razones de Interés público debidamente fundadas sin afectar con ello las condiciones sustanciales del contrato...”;

2) que asimismo el artículo 48 del referido cuerpo normativo prevé: “El Contrato de Participación Público Privada podrá establecer condiciones, cumplidas las cuales las partes podrán acordar su revisión. Podrán asimismo estipular los aspectos del contrato alcanzados por ella y prever soluciones entre las cuales podrán optar al modificar el contrato, el monto máximo de la inversión adicional que las modificaciones podrán requerir y el plazo dentro del cual la revisión podrá acordarse. En todo caso el monto máximo de estas nuevas inversiones no podrá exceder del 50% del



TRIBUNAL DE CUENTAS

presupuesto de la obra o del gasto en operación conforme al contrato original y en la etapa de construcción dicho porcentaje no podrá exceder del 30%”;

3) que en la especie, si bien no consta que la Administración haya formalizado la celebración del contrato original de Participación Público Privado con la adjudicataria definitiva, debe tenerse en cuenta que la modificación de los contratos públicos podrán modificarse siempre y cuando se respeten las condiciones para ello y no se transgredan los límites al respecto;

4) que en el sentido referido, el Pliego de Condiciones Particulares que rigió el llamado establece en su Cláusula 42.2 que “La Contratante podrá proceder a la modificación de las características o la cuantía de las obras o de los servicios contratados, para mejorar o incrementar los niveles de servicio o estándares técnicos establecidos en el presente pliego y en el contrato, o por otras razones de interés público debidamente fundadas, sin afectar con ello las condiciones sustanciales del contrato y sólo en relación a las siguientes obras y servicios: 1) Construcción o modificación de cualquier bypass o desvío de tránsito pesado en localidades eventualmente afectadas por las rutas que forman parte del circuito. 2) Construcción o modificación de cualquier empalme o intersección que conecte la traza de las rutas que forman parte del circuito con otras vías de igual o menor importancia y que justifiquen un cambio respecto del diseño actual. (...) 6) Cualquier otra obra de mejora o servicio no comprendida en las anteriores y que en el futuro se considere necesaria para el buen funcionamiento del circuito y cuyo monto no exceda de un 5% del monto de las obras de puesta a punto”;

5) que en el presente caso, se tutela el interés público, no surgiendo que se hayan producido vulneraciones a los principios imperantes en materia de contratación administrativa (artículo 149 del TOCAF) y se esgrimen circunstancias objetivas que implican la existencia de



TRIBUNAL DE CUENTAS

variaciones en los elementos considerados al momento de la adjudicación provisional;

6) que por tanto, la presente modificación contractual (Resultandos 16 y 17) se encuentra dentro de los límites de procedencia de la renegociación de los contratos públicos, ajustándose asimismo a la normativa vigente conforme a lo previsto en la ley 18.786 del 19/07/2011 y el Decreto Reglamentario N° 17/012 de fecha 26/1/2012;

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) No formular observaciones a la modificación de Contrato de Participación Público Privada propuesta una vez suscrito el contrato de Participación Público Privada entre el M.T.O.P. y CIRCUITO SEIS CUCHILLA GRANDE S.A;
- 2) Dictada la Resolución definitiva de Modificación de Contrato de Participación Público Privada, cometer al Contador Auditor destacado ante el Ministerio de Transporte y Obras Públicas la intervención del "pago por Disponibilidad incremental" por la suma de UI 55.184.619 (Resultado 16.3), y la verificación del cumplimiento de que la resolución definitiva concuerde con las condiciones de la contratación sometidas a este Tribunal (artículo 8 de la Ordenanza N° 27 de fecha 22/5/1958 en la redacción sustitutiva dispuesta por Resolución del 16/6/2010);
- 3) Comunicar al Contador Auditor; y
- 4) Devolver las actuaciones;

DG


Dr. Matias Consonni De León
Adscripto a la Secretaría General