DTPF

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES

Mesa de Entrada Unica (M. E. U.) No. 12715

Fecha de Presentación: 7 / 4 / 2016

Recurrente: SRIA TEC DE PLANIFICACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

Referencia: PROPUESTA DE ADENDA Nº10 DEL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES DEL PROY

ECTO DE INICIATIVA PUBLICA DENOMINADO AMPLIACION Y DUPLICACION DE LAS RUTAS NACI

ONALES 2 Y 7

Año: 2016

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Secretaría General:

VMOP		VMAF		VMME	
DIRECCION DE VIALIDAD		DIRECC. DE FINANZAS		Dirección de Recursos Energéticos	
Dirección de Obras Públicas		Direcc. de Planificac. Económica		Dirección de Recursos Minerales	
Dirección de Caminos Vecinales		DIRECC. DE CONTADUR.		Jefatura de Gabinete Ministerial	
COMISION PILCOMAYO		Dirección de Bienes y Suministros		Dirección de Asuntos Jurídicos	
Dirección de Relaciones Públicas		Dirección de Recursos Humanos		U. O. C.	
Dirección Archivo Biblioteca		Dirección de Crédito Público		Dirección de Auditoría Interna	
Coordinador IIRSA		DIRECC. INFORMATICA		Dirección de Comunicaciones	
VMT		Dirección de Marina Mercante		PATRULLA CAMINERA	
DIRE	✓	Secretaría Privada		UNIDAD DE AGUA	

OBSERVACIONES;

.....

.....

.....

A. S.

SECRETARIA GENERAL

GABINETE MINISTERIAL

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

1(uno)

SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy

Misión: "Coordinar e impulsar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación del proceso de desarrollo nacional"

Asunción, 07 de abril de 2016

STP/S.E./Nº 523/2016

Señor Ministro:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia, en referencia a la propuesta de adenda Nº 10 del Pliego de Bases y Condiciones del proyecto de Iniciativa Pública denominado "*Ampliación y Duplicación de las Rutas Nacionales 2 y 7, tramo Ypacarai – Coronel Oviedo (ruta 2) y Coronel Oviedo – km 183 (ruta 7)*", presentada a la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en fecha 06 de abril de 2016, por nota con mesa de entrada STP Nº 703/2016.

Al respecto, la mencionada propuesta de adenda al Pliego de Bases y Condiciones ha sido evaluada por esta Secretaría Técnica en cumplimiento a lo establecido en los artículos 46 y 47 del Decreto Nº 1.350/2014, reglamentario de la Ley Nº 5.102/2013 "*De Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y Ampliación y Mejoramiento de los Bienes y Servicios a cargo del Estado*".

Como resultado de la evaluación, la STP ha emitido su dictamen (adjunto), que en su parte conclusiva manifiesta: "... *La STP aprueba el proyecto de adenda Nº 10 al pliego de bases y condiciones, con observaciones a ser tenidas en cuenta para la versión final de la adenda, conforme al alcance previsto en los artículos 46 y 47 del Decreto N° 1.350/14, sin perjuicio del análisis que en el marco de sus competencias corresponde al Ministerio de Hacienda y la Procuraduría General de la República (PGR)*".

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludar a Vuestra Excelencia con mi consideración más distinguida.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA · MINISTRO · SECRETARIO EJECUTIVO · SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN

José R. Molinas Vega, Ph.D.
Ministro – Secretario Ejecutivo

A Su Excelencia
Don Ramón Jiménez Gaona, Ministro
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
E. S. D.

MOPC
DIRECCION DE PROYECTO ESTRATEGICO
EXP. Nº: DiPE Nº 407
FECHA: 08 ABR 2016
RECIBIDO: C. Benítez
ENVIADO A: 8:25 hs

M. O. P. C.
MESA DE ENTRADA ÚNICA
Exp. Nº: 12715
Fecha: 7 ABR. 2016
Firma: 15:00

Misión: "Liderar la Secretaría en la promoción, orientación y coordinación del desarrollo nacional"

DG/PPPP/cc/cac

Estrella 505 esq. 14 de Mayo
Tel.: (595-21) 450.422 – Fax: (595-21) 496.510
www.stp.gov.py e-mail: sg-stp@stp.gov.py

EXP. MEU N° .....

Fecha Recep...../...../.....

A: M. Bergonzi; J. de Oliveira
G. Espinosa

Obs: Considerar Adenda
N° 10

Fecha 8.4.16

DIRECTOR DE PROYECTOS ESTRATEGICOS

SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy

2(dos)

Dictamen sobre el proyecto de Adenda N° 10 al Pliego de Bases y Condiciones elaborado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)

Proyecto de Participación Público-Privada

"Ampliación y Duplicación de las Rutas Nacionales 2 y 7, Tramo Ypacaraí – Coronel Oviedo (Ruta 2) y Coronel Oviedo – Km 183 (Ruta 7)"

SECRETARIA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PROYECTOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO-PRIVADA
DGPPPP N° 3/16

07/03/2016

SECRETARIA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL - DIRECCIÓN GENERAL DE PROYECTOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE ADENDA Nº 10 AL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES DEL PROYECTO *"AMPLIACIÓN Y DUPLICACIÓN DE LAS RUTAS NACIONALES 2 Y 7, TRAMO YPACARAÍ – CORONEL OVIEDO (RUTA 2) Y CORONEL OVIEDO – KM 183 (RUTA 7)"*.

El presente documento constituye un análisis sobre el proyecto de Adenda N° 10 al Pliego de Bases y Condiciones (PBC), el cual fuera remitido a esta Secretaría por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) en su carácter de Administración Contratante en fecha 06 de abril de 2016, a los efectos establecidos en el Artículo 131 del Decreto N° 1.350/14, que dispone: *"La Administración Contratante deberá comunicar a la Unidad de Proyectos de Participación Público Privada, las convocatorias, así como las decisiones de adjudicación adoptadas al concluir el mecanismo de selección competitiva pertinente y las adendas que pudiesen corresponder. Las comunicaciones deberán realizarse hasta 5 (cinco) días hábiles anteriores a las fechas de las aperturas de las precalificaciones, convocatorias, aprobaciones de pliegos y/o resoluciones de adjudicación"*.

El artículo 47 de la misma reglamentación señala: *"...Las circulares aclaratorias, que impliquen modificaciones al Pliego y a la proforma del contrato, deberán someterse al mismo procedimiento de aprobación de este..."*. A su vez, el artículo 46 preceptúa: *"El Pliego de Bases y Condiciones de licitación y la proforma de contrato serán aprobados por la Administración Contratante previo dictamen de la Unidad de PPP, del Ministerio de Hacienda y de la Procuraduría General de la República. Los dictámenes deberán ser emitidos y enviados a la Administración Contratante dentro del plazo máximo de 15 (quince) días hábiles desde su recepción..."*.

La propuesta de adenda analizada corresponde al proyecto de inversión en infraestructura ***"Ampliación y Duplicación de las Rutas Nacionales 2 y 7, Tramo Ypacaraí – Coronel Oviedo (Ruta 2) y Coronel Oviedo – Km 183 (Ruta 7)"***. Este proyecto de Iniciativa Pública, es impulsado bajo el marco de la Ley 5.102/13 de *"Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y Ampliación y Mejoramiento de los Bienes y Servicios a cargo del Estado"*. La elaboración de la Adenda corresponde al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

Mediante la Adenda propuesta la Administración Contratante introduce modificaciones a cláusulas del Pliego de Bases y Condiciones, las cuales remplazan a las originalmente establecidas, constituyéndose la adenda en parte integrante del Pliego de Bases y Condiciones para todos los efectos legales, una vez que sea aprobada.

En el presente dictamen, la STP analizará cada una de las modificaciones introducidas, exponiendo su parecer técnico sobre las mismas, el cual de conformidad a la normativa trascripta precedentemente, deberá ser considerado por la Administración Contratante de manera previa a la aprobación y difusión de la adenda que nos ocupa.

1. Análisis de las modificaciones introducidas por la Adenda propuesta:

1.1. Inclusión propuesta a la cláusula Nº 1. DEFINICIONES: "tramos funcionales"

En esta cláusula se incluye la definición de "tramos funcionales", concepto que es mencionado en varias partes del pliego de bases y condiciones. Así también, en el mismo punto se listan cada uno de los tramos funcionales relacionados al proyecto.

Parecer de la STP:

La adición mencionada contribuye a clarificar un concepto muy importante mencionado en las bases de la licitación, y con ello despejar cualquier duda que pueda surgir respecto al alcance de las cláusulas en las cuales aparece. La mención expresa y la determinación de cada uno de los tramos funcionales en el mismo punto aporta mayor precisión para los oferentes y no deja lugar a dudas respecto a cuales serán los tramos a ser certificados y recibidos una vez finalizados. El parecer de esta dependencia es que la incorporación de esta cláusula es conveniente, por lo que no opone reparos a la misma en atención a que se encuentra directamente ligada a plazos y pagos estipulados en el contrato.

1.2. Modificación propuesta a la cláusula Nº 25. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN

En esta cláusula se corrige una inconsistencia detectada en el pliego, quedando con este cambio unificado el PDI_{of} como fijo y semestral.

Parecer de la STP:

El cambio introducido a esta cláusula es resultado de las reuniones del Grupo Técnico Interinstitucional de Evaluación (GTIE) donde se detectó esta inconsistencia. Mediante la adenda la misma es corregida acertadamente, por lo que esta dependencia no pone objeciones a la modificación efectuada.

1.3. Modificación propuesta a la cláusula Nº 37. FIRMA DEL CONTRATO / Anexo A. Formularios de la Oferta.

El cambio introducido en esta cláusula se realiza a fines de clarificar que a pesar de que el importe ofertado y el correspondiente máximo permitido se ofertan SIN IVA, el oferente debe considerar el IVA en su modelo financiero.

Parecer de la STP:

El cambio introducido a esta cláusula es resultado de las reuniones del Grupo Técnico Interinstitucional de Evaluación (GTIE) donde se detectó la conveniencia de esta aclaración. La

Subsecretaría de Tributación ha señalado la pertinencia de la modificación, por lo cual habiéndose pronunciado al respecto la autoridad competente en materia impositiva, esta dependencia manifiesta su conformidad con el cambio propuesto.

1.4. Modificación propuesta a la cláusula Nº 40. RETRIBUCION DE LA SOE / 40.1. Pagos Diferidos de Inversión (PDI)

La propuesta de adenda pretende mejorar la bancabilidad del proyecto mediante la fijación de una fecha fija para el pago de los PDI devengados de los tramos funcionales terminados y recibidos por la Administración Contratante, independientemente de que existan tramos inconclusos y de quien sea el responsable de esto.

Parecer de la STP:

La forma de pago establecida en el PBC es que el oferente tiene un plazo de 36 meses para completar los siete tramos prioritarios. En caso que no termine las mismas en el plazo, los pagos por inversión se devengan por los tramos terminados, pero no se inician, sino hasta el momento que entreguen las mismas y el MOPC expida su aceptación provisoria a todas las obras.

Se realizó la Adenda 8 al PBC para que en caso de que los atrasos sean por causa imputable al Estado, los pagos por PDI comiencen a realizarse a partir del mes 36 por los tramos efectivamente recibidos y con aceptación provisoria del MOPC. Este cambio se realizó durante el periodo de consultas de manera a dar a los financiadores una fecha cierta de inicio de pagos, aunque no se realizó para los casos en que los atrasos sean imputables a la SOE, por lo que solo representaba una solución parcial tendiente a mejorar la bancabilidad del proyecto.

Lo que se busca con el cambio es una estructura aplicada en otros países como Perú, donde existe una fecha cierta de inicio de pago por aquellos hitos que se hayan alcanzado y certificado. Lo que podría ponerse en riesgo por parte del Estado es la terminación al 100% de los tramos en la fecha esperada, porque se comenzaría a pagar por los tramos que se hayan obtenido la conformidad por parte de la Administración. Sin embargo, este riesgo está mitigado por el hecho de que por cada día de atraso la SOE estará sufriendo una pérdida si no consigue construir todo en el plazo previsto (costo de oportunidad, costo de financiamiento, costo de penalidades, etc). Por lo tanto, con la estructura actual de pagos por PDI, PPD y en menor medida PVT, la SOE tiene el incentivo suficiente para terminar a tiempo.

Al no haber fecha cierta de inicio de pago el financiador podría solicitar otros tipos de garantías tales como dar garantía corporativa o que la SOE comprometa más del 20% que se solicita como capital social mínimo. Es habitual que los financiadores les soliciten un fondo de reserva que equivaldría a 1 año de pagos del PDI como ejemplo. Estas garantías adicionales son las que tendrían el efecto de comprometer la bancabilidad.

El único riesgo restante relacionado que deberá ser cubierto por la SOE al financiador generalmente a través de garantías, es el de alcanzar los hitos confirmados por el MOPC. Dar fecha cierta a los pagos de los hitos alcanzados y confirmados por el MOPC como se propone, daría confort al financiador estimulando la participación en la licitación.

Por las razones expuestas, en líneas generales esta dependencia no presenta objeciones al modificación propuesta por el MOPC.

1.5. Modificación propuesta a la cláusula Nº 69 TERMINACION DEL CONTRATO POR RESOLUCION / 69.1 Causas de la resolución (cumplimiento de alguna condición resolutoria). 69.2 Efectos de la resolución (decisión de la Administración Contratante, causas imputables a la SOE, mutuo acuerdo).

Respecto al texto original de la cláusula 69.1, con la nueva incorporación se completa una de las condiciones resolutorias establecidas – inicialmente el inciso d) solo contemplaba la convocatoria de acreedores— incorporándose también en el mismo apartado a la "quiebra" de la SOE.

Respecto al texto original de la cláusula 69.2, la propuesta de adenda pretende mejorar la bancabilidad del proyecto dejando claro que los PDI devengados se pagarán como se estipula en el contrato en el caso de la resolución del mismo.

Para el caso de resolución por motivos imputables a la Administración Contratante, en relación a los tramos inconclusos, la propuesta también contempla una compensación para la SOE por los costos incurridos a causa directa e inmediata de la resolución, incluyendo los costos financieros correspondientes a la inversión efectivamente realizada.

Parecer de la STP:

La propuesta complementa las condiciones iniciales del PBC con los cuales la SOE estaría recuperando su capital en casos de resolución del contrato, a través del cobro de los PDI devengados mas los costos financieros incurridos correspondientes a la inversión realizada. La inclusión de la remuneración del capital es compatible con el principio de que el capital mantenga su valor en el tiempo. Esto además le posibilitará a la SOE cumplir con eventuales compromisos realizados para dar origen a los fondos aportados.

En relación a la incorporación de la "quiebra" en la cláusula 69.1, esto corresponde en derecho a los efectos de precautelar el patrimonio del Estado, en atención a que en el hipotético caso, a raíz de la quiebra, la SOE quedaría separada de la administración de todos sus bienes. Por tanto, esta dependencia considera correcta la incorporación.

Para lo que hubiere lugar se menciona que los incisos del título "DEBE DECIR" deben ser corregidos ya que hay errores en su secuencia.

En lo que se refiere a la cláusula que hace referencia al cálculo del monto a ser abonado como resultado de la resolución del contrato, específicamente al mecanismo para dirimir controversias respecto a los intereses relacionados a dicho pago, esta dependencia considera que sería conveniente reformular dicha cláusula remitiéndose a los niveles de solución de controversias establecidos en el artículo 103 del Decreto 1350/14.

1.6. Modificación propuesta en la Sección X. Formularios del Contrato: a la CLÁUSULA III. DURACIÓN DEL CONTRATO Y PLAZOS QUE RIGEN SU EJECUCIÓN; a la

CLÁUSULA IV. RETRIBUCIÓN DE LA SOE; y a la CLÁUSULA V. ACTUALIZACIÓN DE LA RETRIBUCIÓN DE LA SOE.

Los cambios realizados al contrato en esta sección se realizan con el objeto de lograr consistencia con las cláusula N° 40 modificada por la presente adenda, y con la cláusula 43 sobre la cual la STP ya dictaminó en fecha 26 de febrero de 2016 mediante el dictamen DGPPPP N° 1/2016 de evaluación de la adenda 6. Por lo tanto, esta dependencia no presenta objeciones a la modificación propuesta.

1.7. Modificación propuesta en la Sección X. Formularios del Contrato: a la CLÁUSULA VII. GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO; y a la CLÁUSULA VIII. GARANTÍA DE CONSTRUCCIÓN.

En ambas cláusulas se eliminan las condiciones de tipo de cambio puesto que esto ya no aplica una vez eliminada la posibilidad de constituir la garantía en guaraníes mediante la adenda N° 8 al PBC, que modifica las cláusulas N° 36 y 52 del PBC. La STP se expidió sobre este asunto en el dictamen DGPPPP N° 2/2016 de fecha 11 de marzo de 2016 y mantiene firme la posición expuesta.

1.8. Modificación propuesta en la Sección X. Formularios del Contrato: a la CLÁUSULA X. COMPENSACIONES POR ACTOS SOBREVINIENTES Y REEQUILIBRIO ECONÓMICO FINANCIERO DEL CONTRATO

Los cambios realizados en esta sección se realizan por motivo de consistencia con la cláusula 42 del PBC modificada por la adenda N°4 sobre la cual la STP se expidió mediante dictamen UPPPP N° 4/2015 en fecha 14 de diciembre de 2015, manteniendo incólume dicha opinión.

CONCLUSIONES:

Considerando que:

- La Administración Contratante ha evaluado dichas consultas e informado sobre las cuestiones que representen cambios sustanciales al PBC con respecto a las condiciones iniciales en forma de la propuesta de Adenda N° 10, el dictamen DAJ N° 457 y el respectivo informe técnico.
- La Administración contratante ha presentado la propuesta de Adenda N° 10 con variaciones en las cláusulas 1. DEFINICIONES; 25. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN; N° 37. FIRMA DEL CONTRATO; N° 40. RETRIBUCION DE LA SOE; N° 69 TERMINACION DEL CONTRATO POR RESOLUCION; y las clausulas III, IV, V, VII, VIII, X de la Sección X. "Formularios del Contrato" del contrato.
- Se han realizado reuniones del Grupo Técnico Interinstitucional de Evaluación - GTIE (STP, MH, PGR), de manera previa a la recepción del proyecto de Adenda, con el objeto de tratar las propuestas de modificaciones al PBC consideradas sustanciales, de forma a analizar la posibilidad y conveniencia de su aplicación.

- La STP ha analizado el proyecto de Adenda y ha verificado que ninguno de los cambios sugeridos contradiga la matriz de riesgos estipulada en el PBC.
- Conforme al análisis realizado, esta dependencia ha concluido respecto a los cambios propuestos que:

  - Dar fecha cierta a los pagos de los hitos alcanzados y confirmados por el MOPC como se propone daría confort al financiador estimulando la participación en la licitación mejorando la bancabilidad del proyecto.

  - Para el caso de resolución por motivos imputables a la Administración Contratante, en relación a los tramos inconclusos, se propone una compensación para la SOE por los costos directos incurridos, incluyendo los costos financieros por la inversión realizada, permitiéndole así la recuperación de su capital invertido.

  - La consistencia del Pliego de Bases y Condiciones y la proforma del contrato es de suma importancia para dar claridad a las partes involucradas sobre las normas de la licitación.

La STP aprueba el proyecto de adenda N° 10 al pliego de bases y condiciones, con observaciones a ser tenidas en cuenta para la versión final de la adenda, conforme al alcance previsto en los artículos 46 y 47 del Decreto N° 1.350/14, sin perjuicio del análisis que en el marco de sus competencias corresponde al Ministerio de Hacienda y la Procuraduría General de la República (PGR).

SECRETARIA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy

Misión: "Coordinar e impulsar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación del proceso de desarrollo nacional"

SECRETARIA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL - DIRECCIÓN GENERAL DE PROYECTOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA

DICTAMEN DGPPPP Nº 3/16

Dictamen elaborado por:

Emiliano R. Fernández Franco
Viceministro - Coordinador General
Coordinación General de Crecimiento Económico Inclusivo
Dirección General de Proyectos de
Participación Público-Privada

Marta Granada Fleitas
Asesora Jurídica de la STP
Dirección Jurídica

César G. Cardozo Delgado
Director de Formulación
y Evaluación

Carlos E. Centurión Nybroe
Jefe del Departamento
Económico-Financiero

Tomás S. Brizuela Cáceres
Abogado UPPPP

Daniel Eduardo Escauriza B.
Jefe del Departamento Social

Hugo Martín Villalba Torres
Jefe del Departamento Ambiental