

RES. 2918/19

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 27 DE NOVIEMBRE DE 2019

(E. E. N° 2019-17-1-0002086, Ent. N° 4386/19)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Intendencia de Lavalleja relacionadas con la Licitación Pública Internacional N° 1/2018 convocada para la construcción del “Complejo Social, Deportivo y Cultural en Barrio Estación – Departamento de Lavalleja”, en el marco del “Programa de Desarrollo y Fortalecimiento de la Gestión Fiscal y de Servicios Subnacionales”, financiado parcialmente por Contrato de Préstamo BID N° 3792/OC-UR”;

RESULTANDO: **1)** que con fecha 6/7/17 se celebró el contrato de Préstamo 3792/OC-UR entre la Republica Oriental del Uruguay y el BID, y con fecha 31/7/17 se suscribió convenio marco de adhesión entre la OPP y la Intendencia de Lavalleja;

2) que por resoluciones del 27/9/17 y del 4/10/17, este Tribunal acordó observar los gastos de los contratos de préstamo y de adhesión, y siendo reiterados, ese Tribunal mantuvo la observación;

3) que se efectuaron las publicaciones en la Revista Contacto, de fecha 17.11.2018, en el diario Development Business, de fecha 9.11.2018 y en la página web de Compras Estatales, de fecha 12.11.2018;

4) que con fecha 28.12.2018, se procedió a efectuar la apertura del llamado, surgiendo del Acta respectiva que se presentaron 4 oferentes, con las siguientes cotizaciones: BURESIL S.A., precio total de comparación: \$ 129:665.330,78 y precio total de contrato: \$ 135:984.916,48; POSSAMAI CONSTRUCCIONES LTDA.: precio total de comparación: \$104:082.547,00 y precio total de contrato: \$ 109:286.675,00; WELCAR

CONSTRUCCIONES: precio total de comparación: \$ 103:703.658,00 y precio total de contrato: \$ 108:888.841,00 y FILIPIAK INGENIERÍA S.R.L.: precio total de comparación: \$ 109:740.597,00 y precio total de contrato: \$ 115:227.627,00;

5) que la Dirección de Arquitectura, con fecha 8.01.2019, expresó que se analizaron las propuestas desde el punto de vista técnico, concluyéndose que todos los oferentes cumplieron con el formato de la lista de cantidades y rubrados en general, existiendo un apartamiento en el rubro II.17, donde la oferente FILIPIAK modifico los metros cúbicos, y que todos acreditaron sus antecedentes en obras de similar naturaleza y magnitud, planes de trabajo y cronograma financiero de avance de obras;

6) que la Dirección de Jurídico Notarial con fecha 17.01.2019, informó que se analizaron las ofertas en base al subtítulo Oferentes: Instrucciones a los oferentes, artículo 5.3 inc. i, constatándose que en términos generales no surge ninguna situación patrimonial comprometida por la vía de litigios actuales o pasados;

7) que la Dirección de Hacienda, con fecha 11.02.2019, evaluó las ofertas, en cuanto al cumplimiento de los aspectos financieros del punto IAO 5.5 (a), facturación promedio anual y IAO 5.5 (e), monto mínimo de activos líquidos y/o acceso a crédito del Pliego de Condiciones – Instrucciones a los oferentes, Sección II. Se concluyó, que todos los oferentes cumplieron con los requerimientos citados, excepto WELCAR CONSTRUCCIONES, que no alcanzó los mínimos establecidos en cuanto al porcentaje de activos líquidos sobre el monto total de la oferta presentada incluidos los imprevistos, y entre las empresas que cumplen con la totalidad de los requisitos financieros, aquella que presentó la oferta económica de menor precio es la de POSSAMAI CONSTRUCCIONES LTDA.;

8) que la Comisión Asesora de Adjudicación, con fecha 12.02.2019, efectuó el examen de evaluación técnica y a los efectos de la comparativa para determinar la oferta con el costo más bajo de los oferentes

que cumplen con los documentos de la licitación, efectúo cuadro comparativo de las tres propuestas: POSSAMAI, FILIPIAK y BURESIL, resultando que la oferta que presenta el costo más bajo es la correspondiente a POSSAMAI CONSTRUCCIONES LTDA., en virtud de lo cual se sugiere la adjudicación del objeto del llamado a la empresa nombrada en último término;

9) que el BID, con fecha 4.04.2019, informó que no existían observaciones que formular a la propuesta de adjudicación a la firma POSSAMAI CONSTRUCCIONES LTDA., por un monto total de \$ 109:286.675 de los cuales el Programa financiará \$ 97:644.684;

10) que se confirió vista de las actuaciones, habiendo presentado la firma WELCAR CONSTRUCCIONES S.A. con fecha 11.04.2019, descargos al dictamen N° 2/2019 de la Comisión Asesora. Manifestó que se cometieron tres errores que determinaron la exclusión in limine de su oferta. En primer lugar, en el Pliego no está claro cuál es la base de cálculo sobre la que se calcula el 25% de activos disponibles que debe tener el adjudicatario. En efecto, a su criterio la base de cálculo para cumplir con este requisito es el monto total incluidos imprevistos, por lo que hubo un error al tomar el monto para el cálculo, que es \$ 103:703.658. Tampoco resulta claro qué conceptos integran el activo líquido y/o de acceso a créditos libres de otros compromisos contractuales (IAO 5.5 e). Manifiesta que su empresa cuenta con solvencia suficiente para encarar dicha obra, contando con antecedentes, documentación contable presentada, en tanto el total de activo supera el 50% del monto total de la oferta que asciende a \$ 52:994.518. En tercer lugar, manifiesta que la oportunidad para la acreditación del activo líquido, como lo dispone el art. 27 del Pliego, es en la evaluación para la adjudicación. Concluye que su empresa cumple con el requisito de contar con un activo del 25% de la oferta presentada, contado asimismo, al momento de la presentación de la oferta con crédito bancario disponible que (no fue presentado con la oferta) por considerar que el activo presentado era suficiente. Por lo expuesto, solicita la

modificación del dictamen de la Comisión dando por cumplido con el requisito referido ut supra;

11) que el Área jurídica con fecha 15.05.2019, expresó que no se constató imprecisión en los términos aludidos en cuanto a la “base de cálculo” del 25% de los activos disponibles, como tampoco resulta pertinente el argumento de falta de claridad, cuando la misma no fue alegada oportunamente. No resulta razonable la pretensión del accionante de que se utilice el “precio de comparación” y no “el monto total de la oferta”. Según la información contable proporcionada por el oferente y el informe de la Dirección de Hacienda, se concluyó que hubo incumplimiento del requisito de calificación o admisibilidad establecido en la cláusula 5.5 de las DDL. El propio gestionante reconoció que de su oferta surge un activo corriente de \$ 26:154.210,00 representando un monto inferior al 25% del monto total de su oferta \$ 108:888.841. Por tanto, no cumplió con lo establecido en los DDL (IAO 5.5 Y 5.5 e) un requisito indispensable de carácter preceptivo, no correspondiendo su evaluación comparativa (IAO 30). La acreditación de este requisito debe presentarse conjuntamente con la oferta y no puede ser subsanada posteriormente (IAO 27.3);

12) que por Resolución N° 2691 del Intendente de fecha 21.05.2019, se dispuso denegar la petición presentada por la empresa WELCAR S.A. CONSTRUCCIONES, por considerar que dicha firma no cumplió con el requisito de capacidad financiera del 25% de los activos líquidos y/o disponibles del monto total de su oferta, no siendo tampoco admisible la agregación extemporánea de información para subsanar omisiones sustanciales, a efectos de convertir la oferta en válida, adjudicando la licitación a la firma POSSAMAI CONSTRUCCIONES LTA., ad referendum de la intervención del Tribunal de Cuentas;

13) que con fecha 31.05.2019, la empresa WELCAR S.A. CONSTRUCCIONES interpuso recurso de reposición contra la Resolución

N° 2961 de fecha 21.05.2019. Expresó que los argumentos impugnativos devienen ser una reiteración de las observaciones formuladas al dictamen N°2/2019. Manifestó, que en el Pliego no resulta claro cuál es la base de cálculo sobre la cual se calcula el 25% de activos disponibles que debe tener el adjudicatario; que tampoco resulta claramente definido en el Pliego qué conceptos integran el activo líquidos y/o accesos a créditos libres de otros compromisos contractual dispuesto en la IAO 5.5 literal e). Señaló, que la oportunidad para la acreditación de este requisito, no es al momento de la evaluación de la oferta para la adjudicación, no siendo un requisito de admisibilidad de la oferta. Dicho requisito está expresamente exigido en el art. 5.5 del Pliego que se califica como requisitos para la adjudicación del contrato. Expresó que igualmente cumplió con el requisito de contar con un activo del 25% de la oferta presentada;

14) que por Resolución N° 3075 del Intendente con fecha 7.06.2019, dispuso: **1)** con carácter previo y a efectos de subsanar las observaciones constatadas por la Dirección Jurídica Notarial N° 1497 de fecha 7.06.2019 en sus puntos 1 (representación) y 2 (reposición de timbre), se otorgó a dicha empresa un plazo de 10 días hábiles, bajo apercibimiento de archivo –en caso de incumplimiento; **2)** asimismo y en forma conjunta a la subsanación de dichas observaciones, se otorgó un plazo de 10 días hábiles para que amplíen los fundamentos de la petición;

15) que por Informe N° 1565 de fecha 13.06.2019, se sugirió conceder vista de los obrados a la firma POSSAMAI CONTRUCCIONES LTDA., la que evacuando la vista conferida solicitó se mantuviera firme la Resolución N° 2691 del Intendente de fecha 21.05.2019, rechazando el recurso de reposición interpuesto por WELCAR S.A. CONTRUCCIONES;

16) que el BID con fecha 17.07.2019, manifestó que no existen observaciones que formular al informe jurídico y a la resolución de la

Intendencia, en respuesta al recurso de reposición de la empresa WELCAR S.A.;

17) que se adjuntan: informe de Sección Jurídica N°1674 de fecha 28.06.2019 y Resolución N° 3769 del Intendente de fecha 17.07.2019, por la que dispone no hacer lugar al recurso de revocación presentado por la empresa WELCAR S.A. Se expresó que en el informe N°1230/2019 de la Asesoría Legal de fecha 15.05.2019, se manifestaron los argumentos medulares en virtud de los cuales no se hizo lugar a la petición presentada por dicha empresa. Se señaló que, el punto 5 del Pliego de Condiciones “Calificaciones del Oferente”, se expresa en el 5.5 que “...los oferentes deberán cumplir con los siguientes criterios mínimos de calificación:” y en el literal e) se establece “contar con activos líquidos y/o disponibilidad de crédito libres de otros compromisos contractuales y excluyendo cualquier anticipo que pudiera recibir bajo el contrato, por un monto superior a la suma indicada en los DDL. 3”. Por lo que el Pliego exige de forma preceptiva – “deberán”- que los oferentes (lo que alude a la etapa de presentación de ofertas) acrediten poseer “activos líquidos y/o disponibilidad de crédito libres” por un monto superior a la suma indicada en la DDL 3, esto es, 25% del monto total de la oferta. Asimismo, se indica que el término “deberán” indica que dicha exigencia es un requisito de admisibilidad de la oferta, de modo que si no cumple, la misma debe ser rechazada por inadmisibile. Por otra parte, del informe contable N° 141/2019 de la Dirección de Hacienda de fecha 11.02.2019, surge que dicha firma no alcanzó los mínimos establecidos en cuanto al porcentaje de activos líquidos sobre el monto total de la oferta presentada incluidos los imprevistos, por lo cual no cumplió con dicho requisito de admisibilidad;

18) que según proyecto de resolución del Director de la OPP (en ejercicio de atribuciones delegadas) autoriza la transferencia de fondos a la Intendencia de Lavalleja, por un monto de \$ 97:644.684, impuestos

y Leyes Sociales incluidos, más los ajustes paramétricos, señalándose que el saldo restante será financiado con recursos de la citada Comuna;

19) que este Tribunal en Sesión del 21/8/19 intervino por reiteración la transferencia proyectada;

20) que por Resolución N° 087-2019 del Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de fecha 11.09.2019, se autorizó en el marco del referido “Programa”, la referida transferencia;

21) que consta, contrato suscrito en Minas, el día 18.10.2019 entre el Intendente y la empresa Possamai Construcciones Ltda., por el que acuerdan que -la empresa se obliga a ejecutar la obra denominada: “Construcción del Complejo Social, Deportivo y cultural en Barrio Estación-Departamento de Lavalleja”; - el precio a abonarse por la Comuna es de \$109:286.675, IVA incluido y aportes al BPS, ajustables por la paramétrica fijada en la cláusula CGC 47.1;

22) que se adjunta, informe N° 2606 de la Sección Contaduría de fecha 5.11.2019, en el que se expresa que se realizó la imputación preventiva del gasto, al Programa 201-4, Grupo 3, Sub Grupo 389, no existiendo disponibilidad presupuestal en el mismo;

CONSIDERANDO: 1) que el procedimiento se regula por las normas de contratación establecidas en el contrato de préstamo referido, de acuerdo con lo que establece el Artículo 45 del T.O.C.A.F.;

2) que no se dio cumplimiento con lo establecido por el Artículo 15 del TOCAF, en cuanto se comprometió un gasto sin que exista crédito disponible en el rubro de imputación;

3) que al haberse suscrito el contrato con la firma adjudicataria (Resultando 17), se configuró principio de ejecución en contravención de lo que establece el Artículo 211 Literal B) de la Constitución de la República de que la intervención de este Tribunal debe ser previa a la ejecución del contrato;

4) que respecto a la impugnación y posterior recurso planteados por la firma Welcar Construcciones, se señala lo siguiente:

a) de acuerdo con el Artículo 5.5 lit e de las bases y modificativas, el monto mínimo de activos líquidos y /o acceso a créditos libres de otros compromisos contractuales deberá ser de un 25% sobre el monto total de las ofertas, y en esta licitación, el monto total de las ofertas incluía los imprevistos, y por otra parte, de la terminología usada en este artículo surge que se trata de un requisito de admisibilidad cuyo incumplimiento determina el descarte de la propuesta, por lo que se entiende procedente el criterio seguido por la Administración

b) si a la firma recurrente se le plantearon dudas respecto al alcance del referido artículo, podía haber solicitado aclaraciones a la Administración, hasta 21 días antes de la fecha de presentación de ofertas (Artículo 10 de las bases), sin perjuicio de lo cual puede resultar conveniente que la Administración para futuros procedimientos aclare al alcance del término “monto total de la oferta”, para dar mayor certeza a los oferentes;

ATENTO: a lo precedentemente expuesto;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1)** Observar el gasto por lo expresado en los Considerandos 2) y 3);
- 2)** Téngase presente lo expresado en el Considerando 4 (lit b);
- 3)** Devolver las actuaciones.

dc