

**RES. 1045/2020**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL**

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

**EN SESION DE FECHA 21 DE MAYO DE 2020**

**(E. E. N° 2020-17-1-0001797, Ent. N° 1414/2020)**

**VISTO:** estas actuaciones remitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas - Unidad Centralizada de Adquisiciones (UCA) - relacionadas con la Licitación Abreviada N° 3/2020 para la Compra de Canastas de Alimentos para el Instituto Nacional de Alimentación del MIDES con destino a la Asistencia Alimentaria de la población más vulnerable ante la Situación de Emergencia Nacional por el COVID 19;

**RESULTANDO: 1)** que, en el marco del estado de emergencia nacional sanitaria dispuesta por el Decreto del Poder Ejecutivo N° 93/020 de fecha 13/03/2020, se convoca a presentar ofertas para el suministro de hasta 120.000 canastas de alimentos, con fecha 26/03/2020, al amparo de lo dispuesto por el art. 6 del Decreto 129/2003 de fecha 08/04/2003, disponiendo que:

**1.1)** la resolución de adjudicación establecerá las cantidades máximas a proveer, las que podrán ser aumentadas según lo dispuesto por el art. 74 del TOCAF, garantizándose una cantidad mínima de efectiva adquisición del 60% de lo adjudicado;

**1.2)** en Anexo adjunto se incluye la integración de cada canasta, posteriormente se publicarán las condiciones técnicas de los alimentos que la incluyen y el formulario de oferta económica, así como los aspectos logísticos a ser valorados;

**1.3)** no se exigirá la constitución de garantía de mantenimiento de oferta. El adjudicatario deberá presentar garantía de fiel cumplimiento de contrato sobre el 1% del total adjudicado;

**1.4)** Las ofertas deberán ser presentadas en forma escrita e impresa, debidamente firmadas por el representante de la empresa (registrado en RUPE) y en soporte magnético, siendo válido el contenido de la oferta escrita en caso de existir diferencia entre ambos;

**1.5)** la C.A.A. podrá sugerir adjudicaciones totales o parciales, según razones técnicas y/o económicas, debidamente fundadas;

**1.6)** una vez dispuesta la adjudicación, INDA-MIDES indicará al/los adjudicatario/s el/los lugar/es y las cantidades de canastas a entregar en cada Capital departamental, sin perjuicio de otras propuestas logísticas por parte de los oferentes, con la identificación INDA-MIDES;

**2)** que consta la publicación en la página web de Compras Estatales con fecha 26/03/2020, con apertura para el 30/03/2020;

**3)** que por Comunicado N° 1 de fecha 27/03/2020 se realizan las siguientes aclaraciones:

**3.1.-** La cotización es por canasta. La integración de las canastas se detalla anexo adjunto;

**3.2.-** La cotización debe presentarse en el formato del formulario de oferta económico publicado:

**3.3.-** En el caso de los productos que se solicitan en más de una unidad, puede sustituirse las dos unidades por una única cantidad, siempre que se ajuste a la cantidad total del alimento solicitado en Anexo I;

**3.4.-** Se permite cotizar cantidades parciales;

**3.5.-** Los adjudicatarios se comprometen a entregar la cantidad total ofertada de canastas;

**3.6.-** El tiempo estimado para la entrega total de las canastas licitadas es un mes;

**3.7.-** Los productos deben cumplir con las especificaciones técnicas vigentes para las Llamados de UCA;

**3.8.-** Las entregas comienzan inmediatamente después de la adjudicación y son en las capitales departamentales;

**3.9.-** Al presente comunicado se agregan los Anexos II – Condiciones técnicas de los productos, Anexo III- Oferta Económica y Anexo IV – Criterios de evaluación;

**3.10.-** Debido al gran volumen de consultas recibidas, se resuelve prorrogar la apertura para el 31/03/2020 a la hora 13:00;

**4)** que, ante nuevas consultas recibidas, por Comunicado N°2 sin fecha, se realizan las siguientes aclaraciones:

**4.1.-** La cotización debe presentarse en el formato propuesto en el Anexo III- Oferta Económica, en la hoja Oferta Económica;

**4.2.-** Las ofertas deberán ser presentadas en forma escrita e impresa, debidamente firmada, y en soporte magnético (ej: pen-drive, cd);

**4.3.-** No es obligatorio que los productos que integran la canasta estén calificados técnicamente por el LATU. Sí se requiere que los mismos cumplan con las especificaciones técnicas vigentes (Anexo II), siendo necesaria la presentación de las habilitaciones de los productos que integran la canasta;

**4.4.-** No es posible cotizar solo un producto o a granel, la cotización es por canasta;

**4.5.-** La leche en polvo puede ser común o con hierro, de preferencia con hierro, se debe realizar la aclaración en la cotización;

**4.6.-** La evaluación de las ofertas se realizará en base a la información aportada en la oferta, utilizando los criterios del Anexo IV;

**4.7.-** La oferta deberá estar firmada por el representante de la empresa registrado en RUPE;

**4.8.-** En referencia a los aspectos logísticos, los mismos se detallan en el Anexo IV – Criterios de evaluación;

- 4.9.-** La facturación debe detallarse por producto, según la tasa del IVA aplicable a cada uno de ellos. Respecto a la discriminación en la factura de un ítem que sea “servicio” para incluir el tema del armado, costo de la caja, etiquetas, entre otros; cada oferente es libre de ofertar lo que crea pertinente, siendo en consonancia con lo solicitado;
- 4.10.-** La descripción de la logística forma parte de la oferta, por lo tanto, tiene que ir impreso firmado y en soporte magnético, no existe un formato preestablecido para su presentación;
- 4.11.-** El campo “Frecuencia de Entregas” del formulario de oferta económica lo propone cada oferente, siendo por ejemplo el horario de disponibilidad de retiro por parte del beneficiario;
- 4.12.-** Respecto al plazo, la entrega debe ser inmediata una vez resuelta la adjudicación. No existe a la fecha una cantidad de canastas estimadas por Departamento. El oferente puede proponer un plan de entrega;
- 4.13.-** Las entregas son en todo el país;
- 4.14.-** El proveedor puede presentar todo tipo de propuestas, por ejemplo, oferta parcial por Departamento, las cuales serán evaluadas;
- 4.15.-** La factura es a posteriori de las entregas realizadas, debidamente conformadas con los remitos o constancias de las entregas y pueden facturarse por decenas o quincenas;
- 4.16.-** La misma empresa puede presentar dentro de la misma oferta dos opciones distintas de logística;
- 4.17.-** Si el oferente cuenta con un sistema a medida para la licitación, por oferente puede adjuntar a la propuesta un print de pantalla mostrando un informe “tipo ejemplo, para cargar datos de los beneficiarios y realizar el control de las entregas; a los efectos de que sea valorado en el estudio de las ofertas, el”. De ser seleccionado, se pedirá acceso para acceder al sistema web;

**4.18.-** De no haber disponibilidad de Grated de Atún al agua y/o lomo de atún o trozos al natural, el proveedor debe aclarar en su oferta por cual producto lo sustituirá;

**4.19.-** En virtud de la emergencia sanitaria que motiva la presente compra directa, se desestima la solicitud de prórroga solicitada;

**5)** que al Acto de Apertura realizado el 31/03/2020, se presentaron los siguientes siete oferentes: FEMELOSEA S.R.L. , PIERRE NOTAROBERTO, LADIWOR S.A, FACUNDO LORENZO ROSALES (URUFRIO), POLAKOF Y CIA S.A. (EL DORADO), TA-TA S.A. y TIENDA INGLESA;

**6)** que la Dirección Ejecutiva de la UCA, con fecha 31/03/2020, entiende que:

**6.1.-** Todos los oferentes presentaron el formulario de oferta económica debidamente firmado con excepción de FACUNDO LORENZO ROSALES y TIENDA INGLESA, quienes no cumplieron con dicho extremo;

**6.2.-** Todos los oferentes se encuentran inscriptos en el RUPE en estado activo y los representantes firmantes de las ofertas, se encuentran legitimados en el RUPE, con las siguientes salvedades:

a.- FEMELOSEA S.R.L. se encuentra inscrita en RUPE en estado activo pero no aclaró la firma de quien suscribe la oferta ni aportó su documento de identidad, por lo que no es posible realizar el control de la representación;

b.- FACUNDO LORENZO ROSALES: efectuada la búsqueda por nombre y número de RUT declarados por la empresa, el registro no arroja inscripción, por lo que no es posible verificar si la empresa se encuentra activa así como tampoco el control de la representación;

c.- TIENDA INGLESA: realizada la búsqueda por el nombre, el registro no arroja inscripción y no declara número de RUT, por lo que es imposible realizar la búsqueda por este último.- Tampoco aclara las firmas de quienes suscribieron la oferta ni aporta documento de identidad de los mismos;

**6.3.-** Respecto a la presentación del Soporte Magnético, todas las empresas cumplieron con su presentación excepto FACUNDO LORENZO ROSALES;

**7)** que la Comisión Asesora del INDA-MIDES, con fecha 03/04/2020, concluye que:

**7.1.-** Análisis de Admisibilidad realizado por UCA de fecha 31/03/2020: las empresas que cumplen con las formalidades y se ajustan a las condiciones técnicas solicitadas para cada producto son: PIERRE NOTAROBERTO, LADIWOR S.A., POLAKOF Y CIA S.A y TA-TA S. A.;

**7.2.-** Análisis Técnico y Económico de las ofertas:

LADIWOR S.A.: realiza una oferta parcial de un total de 20.000 canastas.- No proporciona descripción de los alimentos que cotiza;

PIERRE NOTAROBERTO: realiza una oferta total por 120.000 canastas.- No proporciona descripción de los alimentos que cotiza;

POLAKOF Y CIA S.A.: realiza 2 propuestas:

Opción 1: propuesta parcial por un total de 15.000 canastas: 2.500 para cada departamento – Cerro Largo, Lavalleja, Rocha y Treinta y Tres - y 5.000 en Maldonado;

Opción 2: propuesta de hasta 120.000 canastas en todo el territorio, con entrega en el domicilio de cada beneficiario a ser realizado por una empresa tercerizada. Esta propuesta no cumple con la integración de alimentos solicitados, ya que reduce el aporte de atún a sólo 170 gramos. Por tanto, no cumple con objeto del llamado;

TA-TA S.A.: cotiza 120.000 canastas, y realiza 2 propuestas:

1.- Ofrece un sistema de distribución con empresa tercerizada con entrega a domicilio del beneficiario;

2.- Ofrece la entrega de las canastas en los puntos definidos por INDA-MIDES;

**7.3.-** considera que TA-TA S.A., con sus dos propuestas realizadas de hasta el 100% de lo solicitado, sin límites por área geográfica, cumple con lo requerido en el llamado y POLAKOF Y CIA S.A., con su propuesta de hasta 15.000

canastas, para cubrir 5 departamentos (Opción 1), también cumple con los requerimientos del llamado;

**8)** que INDA-MIDES, con fecha 03/04/2020, comunica a la UCA que la Comisión Asesora ha resuelto la adjudicación por un total de \$ 71:242.050, discriminado en la siguiente forma:

**9.1)** hasta 5.000 canastas a la empresa POLAKOF Y CIA S.A. en la región propuesta por el oferente, a \$ 911,43 por canasta, por un total de hasta \$ 4:557.150; y

**9.2)** hasta 60.000 canastas a la empresa TA-TA S.A., por un total de hasta \$ 66:684.900, discriminado en la siguiente forma: a) hasta 30.000 canastas a valor de \$ 1.189,23 por canasta, con entrega a domicilio del beneficiario, por un total de hasta \$ 35:676.900; y b) hasta 30.000 canastas a valor de \$ 1.033,60 por canasta, con entrega en puntos determinados por MIDES, de hasta \$ 31:008.000;

**9)** que por Resolución N° 53/2020 de fecha 03/04/2020 la Unidad Centralizada de Adquisiciones resuelve adjudicar parcialmente a POLAKOF Y CIA S.A. y TA-TA S-A, por hasta la cantidad de 65.000 canastas de alimentación para la asistencia alimentaria a la población más vulnerable, por los precios y demás condiciones que se establecen en los Anexos adjuntos, los cuales forman parte integrante de la esa resolución, con cargo al Concepto del Gasto 7 “Gastos Alimentación s/Convenio”;

**10)** que las adjudicatarias se notificaron de dicha resolución con fecha 07/04/2020;

**11)** que se adjunta Constancia de disponibilidad de crédito del INDA-MIDES de fecha 03/04/2020;

**12)** que con fecha 21/04/2020 se notifica, vía correo electrónico, la resolución de adjudicación a todos los oferentes;

**CONSIDERANDO: 1)** que la contratación se ajusta al procedimiento especial previsto en el art. 6 del Decreto 129/2003 de fecha 08/04/2003;

2) que, si bien la contratación se publicitó como Licitación Abreviada, ello no afecta los principios de publicidad, igualdad de los oferentes y libre competencia a que refiere el mencionado art. 6;

**ATENTO:** a lo expuesto;

**EL TRIBUNAL ACUERDA**

- 1) No formular observación e intervenir el gasto;
- 2) Devolver las actuaciones.

bf

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO ING. MIGUEL AUMENTO:** “El Tribunal de Cuentas entendió que el procedimiento seguido no merece objeciones legales, en tanto se ajusta al procedimiento especial previsto en el Artículo 6 del Decreto 129/003 y que el error padecido al momento de su publicación como Licitación Abreviada no afecta los principios de publicidad, igualdad de los oferentes y libre competencia.

En primer término, dejo constancia que no corresponde expedirme sobre la pertinencia del Artículo antes referido, en tanto contó oportunamente con el dictamen favorable del Tribunal de Cuentas (26 de febrero de 2003) y con la consecuente promulgación y publicación del Decreto del Poder Ejecutivo (8 de abril de 2003 y 22 de abril de 2003, respectivamente). Por tanto, la Administración actuante tiene facultad para su aplicación cuando así lo estime necesario.



En segundo término, en mi opinión resulta claro que el hecho de que el procedimiento se haya publicitado como Licitación Abreviada no afectó por sí los principios mencionados con anterioridad, tratándose además de un error involuntario.

En tercer término, cabe apuntar que el Artículo aludido autoriza a prescindir de la licitación pública, efectuando procedimientos de contratación especiales (de excepción respecto a aquella), atendiendo al tenor del monto de la contratación. Refiere entonces a procedimientos competitivos en esencia y en los hechos, en los cuales los principios generales expresamente señalados en dicho Artículo deben ser parte. Por tanto, no se trata de una compra directa por excepción (la cual además también puede convertirse en competitiva en algunos casos).

Mi discrepancia con la resolución del Tribunal de Cuentas radica en que entiendo que el procedimiento debió ser observado, por lo que se dirá seguidamente.

Todo procedimiento de compra directa en el ámbito de la Administración Central cuyo monto supere \$102.000, resulta en la práctica de naturaleza competitiva en atención a lo preceptuado por el Artículo 50 Incisos 5) y 6) del TOCAF. Cabe señalar que el Legislador pretendió en esos casos -aún en montos inateriales en comparación con el de este caso- y a los efectos de dar la debida publicidad al acto, que la misma sea realizada en un plazo no menor a 48 horas hábiles previas (en este caso no puede haber duda que “48 horas hábiles” significa dos días hábiles) a la fecha de apertura de ofertas. Y es así entonces que aún en la hipótesis que el procedimiento que nos ocupa pueda verse como una compra directa (así fue definida por la Administración actuante), y a los efectos de cumplir con el “principio de publicidad” que preceptúa el Artículo 6 del Decreto 129/003, entiendo que el plazo entre su publicidad y su apertura no puede ser menor a esas 48 horas hábiles (o dos

días hábiles), siendo además consistente con el mínimo requerido por urgencia o conveniencia estipulado para las Licitaciones Abreviadas, en tanto así fue publicitado (Artículo 52 del TOCAF). Como se comprenderá, la adjudicación parcial (54% del máximo solicitado) en el caso que nos ocupa ascendió a \$ 71.242.050.

El principio de publicidad procura, entre otros aspectos, que el procedimiento especial se publique en tiempo pero también en forma, de modo tal que los posibles oferentes puedan preparar adecuadamente sus ofertas. Como se verá, el llamado fue publicado el jueves 26/03/2020 17:37 Hs., fijándose finalmente la apertura para el martes 31/03/2020 13:00 Hs. comunicándolo el viernes 27/03/2020 17:45 Hs. Los dos días hábiles otorgados resultaron insuficientes para los fines antedichos, considerando que las Bases fueron completadas con la inclusión de aspectos sustanciales del llamado (criterios de evaluación de ofertas, planilla a completar sobre la oferta económica y todas las condiciones técnicas de los productos) el viernes 27/03/2020 a la hora mencionada, y por tanto, con tan solo un día hábil de plazo para la apertura. El hecho de haber comunicado -en ocasión de la invitación inicial- que dicha documentación se publicaría con posterioridad (no tratándose de meras aclaraciones o modificaciones a las Bases), no subsana la insuficiencia de plazo configurada.

Cabe agregar además que en los casos de dos de los cuatro proponentes cuyas ofertas sortearon el examen de admisibilidad, las mismas fueron descartadas en el análisis técnico, al no proporcionar la descripción de los alimentos. Y no se tratan de hipotéticos proponentes, sino de oferentes reales. En suma, por todo lo anteriormente expuesto entiendo que al menos no se ha cumplido cabalmente con el principio de publicidad que explícitamente determinaba el Artículo 6 del Decreto 129/003.

Por último, señalo que me abstengo de emitir juicio sobre lo expresado en los Considerandos 10) y 12) de la Resolución del Tribunal de Cuentas, por falta de claridad en su alcance preciso y por falta de verificación fáctica. Por otro lado, es menester expresar que para toda materia no prevista en el procedimiento especial de que se trate, rigen las normativas recogidas en el TOCAF, entre otras.

Por todo lo expuesto y con las salvedades hechas en el párrafo anterior, he votado en forma discorde la Resolución de este expediente.-“

**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO CR. ENRIQUE CABRERA:** “Comparto los argumentos de fundamento de voto discorde expresados por el Ministro Miguel Aumento sobre el expediente remitido por el Ministerio de Economía y Finanzas- U.C.A., relacionado con la Licitación Abreviada N° 3/2020 para la compra de canastas de alimentos para la Instituto Nacional de Alimentación del Mides para la asistencia alimentaria de la población más vulnerable ante la situación de emergencia por el COVID 19.