

RES. 1326/2020

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 1 DE JULIO DE 2020

(E. E. N° 2020-17-1-0002483, Ent. N° 1835/2020)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Educación Pública – Consejo de Educación Inicial y Primaria, relacionadas con la Licitación Pública N° 2/2020 para la adquisición de útiles escolares y material didáctico;

RESULTANDO: 1) que por Resolución N° 8, Acta Extraordinaria N° 11 de fecha 4/2/20, se dispuso la aprobación del llamado y de las bases que lo regirían;

2) que, cumplido el requisito legal de publicidad, con fecha 06/03/20 se procedió al acto de apertura de ofertas al que se presentaron las siguientes firmas: BIC Uruguay S.A., Converpel S.A., Coralet S.A., Fortylex S.A., Goya Ltda, Imprenta la Económica S.A., Infantozzi Materiales de Expresión plástica S.A., Isoral S.A., Jarque SRL, Klima S.A., Mapa S.A., Meralir S.A., Santiago Aloy S.A., Tort Adhesivos Ltda., Ululatum SRL y Zona Libre Trading Co Ltda.;

3) que con fecha 09/03/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que:

3.1) las empresas BIC Uruguay S.A., Converpel S.A., Coralet S.A., Goya Ltda., Infantozzi Materiales de Expresión Plástica S.A., Isoral S.A. y Tort Adhesivos Ltda., cumplen con el Pliego y su giro es acorde al llamado, considerándolas admisibles;

3.2) el giro de la empresa Fortylex S.A., no es acorde al llamado y no presenta Anexo V con respecto al ítem 4 (certificado de no toxicidad) siendo admisible en todo lo demás;

3.3) las ofertas de Imprenta La Económica S.A. y Santiago Aloy S.A. se consideran admisibles, con excepción de las realizadas para el ítem 11, el cual cotizan de manera incorrecta (por pack y no por unidad);

3.4) a Jarque S.R.L., solo se le considera admisible su oferta para el ítem 17, en razón de que para los ítems 6 y 18 no presenta declaración jurada de no toxicidad (Anexo V);

3.5) respecto de Klima S.A., no surge la declaración de no toxicidad respecto del ítem 15, por lo cual su oferta no se considera admisible para dicho ítem;

3.6) la oferta de Mapa S.A. se considera admisible con excepción de lo ofertado para los ítem 11 y 15 debido a que el primero lo cotiza de manera incorrecta (por pack y no por unidad) y respecto del segundo no presenta la declaración del Anexo V (certificado de no toxicidad);

3.7) a Meralir S.A., Zona Libre Trading Co Ltda. y Fortylex S.A., corresponde otorgarles 2 días hábiles a efectos de aclarar su giro, teniendo en cuenta lo que surge de RUPE;

3.8) Ululatum S.R.L. no cotizó en línea, no presenta muestras ni adjuntos, por lo cual se considera una oferta no admisible;

4) que otorgado el plazo para la presentación de la documentación solicitada, con fecha 12/3/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones expresó que las ofertas de Meralir S.A. y Zona Libre Trading Co Ltda. resultan admisibles, por ser el giro acorde al llamado de acuerdo con la documentación presentada, y que la propuesta de Fortylex S.A. no se considera admisible, en razón de que, del certificado de DGI 6906 que presentó, surge un giro no acorde al objeto del presente llamado;

5) que con fecha 13/3/20, la Comisión de Material Didáctico y Fungible procedió a estudiar las muestras de las ofertas que

resultaron admisibles en primera instancia, adjuntó un cuadro del cual surgen las consideraciones efectuadas y recomendó a la División Adquisiciones y Logística la medición del gramaje de las muestras de los ítems 1 a 3 y 18 por no tener los medios para verificar lo solicitado en el pliego, confeccionándose posteriormente un cuadro con los gramajes solicitados para los referidos ítems;

6) que con fecha 19/03/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones realizó un cuadro comparativo con el resultado de las ponderaciones realizadas de acuerdo al pliego y sugirió la adjudicación a: Meralir S.A.: ítems 1 y 3 por un monto de U\$S 518.080, Santiago Aloy S.A.: ítem 2 por un monto de U\$S 31.028,40; Mapa S.A.: ítems 4, 17 y 18 por un monto de U\$S 248.363; Coralet S.A.: ítems 5 opc y 15 por un monto de U\$S209.864; Klima S.A.: ítems 6, 7 y 16 por un monto de U\$S 104.906,58; Infantozzi S.A.: ítems 8 opc, 9 y 14 por un monto de U\$S 594.827,96; Goya S.A.: ítems 10 por un monto de U\$S 33.446,40 y 13 por un monto de \$6.573.604; Isoral S.A.: ítem 11 por un monto de U\$S 21.583,14. En cuanto al ítem 12 (caja de pinceles), señala que las 3 propuestas recibidas cotizaron en forma incorrecta, no resultando en tanto ofertas admisibles para dicho ítem;

7) que puestas de manifiesto las actuaciones con fecha 23/3/2020, se presentaron a evacuar la vista las siguientes firmas:

7.1) Klima S.A., la que expresó que: **a)** con respecto a su oferta para el ítem 18 (papel afiche), el papel cotizado es comprado en la Fábrica Nacional de Papel S.A., es un papel blanco monolúcido de 70g /m2 y debido al método de fabricación tiene un margen de error del 5% (adjuntando documentación respaldante); **b)** con relación al ítem 15, la no presentación de certificado de no toxicidad, responde a que en las aclaraciones al Pliego del llamado, se estableció que no estaba requerido para dicho ítem; **c)** en cuanto al ítem 9, la muestra presentada era una caja de 6 crayones de diferentes colores, los cuales coincidían en 5 de los 6 colores tradicionales de compra del C.E.I.P con

su diámetro y largo dentro del rango solicitado, por lo que no existen elementos para desestimar su oferta ya que el pliego aclara los colores tradicionales de compra y no solicita que la muestra sea de esos 6 colores exactos;

7.2) Imprenta La Económica S.A., la que: **a)** solicitó que se dispusiera que un equipo técnico calificado procediera a periciar la tapa de los cuadernos ofertados (ítem 1) a fin de determinar si la cartulina en la que están confeccionadas las tapas superan el gramaje mínimo exigido, ya que el pliego no exigía que estas fueran finas o gruesas, sino que exigió un gramaje mínimo, y **b)** señaló que respecto del puntaje asignado a Mapa S.A. en el factor 2 – antecedentes - (10 puntos) le hubieran correspondido 5 puntos por los 3 antecedentes presentados y no 10 como se le asignó;

7.3) Converpel S.A., la que manifestó que: **a)** con relación al ítem 1, no comparte la evaluación realizada por la Comisión, en razón de que, de las mediciones realizadas a las muestras presentadas surge que su gramaje se aproxima a lo requerido; no obstante la Comisión estableció que no cumplía con el objeto del llamado ya que tanto la tapa como las hojas eran muy finas y estarían por debajo de los 60 g/m², siendo que el pliego requería un gramaje aproximado de entre 60 y 70 g/m²; y **b)** en cuanto a los ítems 2 y 3 si bien se establece que cumple con lo solicitado, advierten la no evaluación de estos, ya que se omitió incluirlos en la tabla de ponderación de precio y antecedentes;

8) que con fecha 31/3/2020, la Comisión Asesora de Adjudicaciones efectuó el análisis de las peticiones presentadas expresando que:

8.1) en cuanto a lo manifestado por Klima S.A.: **a)** el producto cotizado para el ítem 18 supera el gramaje requerido por el pliego, **b)** en relación al ítem 9, la referencia a los colores de los crayones es indicativa y no preceptiva, por lo que debe tenerse en cuenta lo ofertado por la empresa para este ítem y por todas las empresas que fueron consideradas no válidas por este motivo, y **c)** se padeció error por parte de la Administración con respecto a la

inadmisibilidad de la ofertado en el ítem 15, en razón de que el certificado de no toxicidad no era exigible para este ítem;

8.2) con respecto a lo expresado por Imprenta La Económica S.A. y Converpel S.A., para dar mayores garantías a lo solicitado, encomienda a la Comisión de Material Didáctico y Fungible que se estudie el requisito del gramaje para todas las ofertas con excepción de la presentada por Coralet S.A.;

9) que con fecha 27/03/20, la Comisión de Material Didáctico y Fungible, luego de proceder al estudio solicitado informó que:

9.1) analizadas las muestras de las ofertas válidas de los ítems 9 y 15, se concluye que todos cumplen con lo solicitado;

9.2) en relación al estudio y pesaje de los cuadernos, cuadernolas y papel afiche (ítems 1 a 3 y 18) se confecciona un cuadro con el resultado obtenido del mismo, manifestando que aquellos gramajes que superen el tope establecido, no generan un perjuicio para la Administración y sí en los casos en que el gramaje sea inferior;

10) que con fecha 29/03/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones, ponderando lo informado por la Comisión de Material Didáctico y Fungible, elaboró los cuadros comparativos, sugiriendo la adjudicación a: Meralir S.A.: ítems 1 y 3 por un monto de U\$S 518.080; Santiago Aloy S.A.: ítem 2 por un monto de U\$S 31.028,40; Mapa S.A.: ítems 4, 17 y 18 por un monto de U\$S 248.363; Coralet S.A.: ítems 5 opción por un monto de U\$S140.699; Klima S.A.: ítems 6, 7, 15 y 16 por un monto de U\$S 171.829,68; Infantozzi S.A.: ítems 8 opción y 14 por un monto de U\$S187.713,35; Goya S.A.: ítems 10 por un monto de U\$S 33.446,40 y 13 por un monto de \$6.573.604; Isoral S.A.: ítem 11 por un monto de U\$S 21.583,14 e ILESA.: ítem 9 por un monto de U\$S 67.469,50. El monto total adjudicado asciende a U\$S1.420.212,47 y \$ 6.573.604 (todos los montos con IVA incluido). El ítem 12 se propone no adjudicarlo por no haber propuestas válidas para el mismo;

11) que puestas nuevamente de manifiesto las actuaciones, conforme con lo establecido por el artículo 67 del T.O.C.A.F, se recibieron las siguientes peticiones:

11.1) la empresa Infantozzi S.A. solicitó se revea y rectifique la resolución con respecto al ítem 9, en razón de que en el Pliego se establecía la entrega de muestras exactas en cuanto a calidad y fabricación de los ítems cotizados; y que fue la única firma que cumplió con los colores exigidos, por lo cual el resto de las ofertas para dicho ítem deben ser desestimadas;

11.2) Imprenta La Económica S.A. por su parte manifestó que: **a)** si bien la Comisión Asesora de Adjudicaciones aceptó las observaciones formuladas con fecha 27/03/20, aceptando que las tapas de los cuadernos de muestras cumplen con el gramaje pedido, nada observó por el gramaje de las hojas interiores, por lo cual entienden que las muestras cumplen con las estipulaciones técnicas y deben ser incluidas entre las ofertas aceptadas; **b)** en cuanto al ítem 4 discrepan nuevamente con el puntaje asignado a la firma Mapa S.A. en el factor antecedentes;

11.3) Converpel S.A. solicitó se revelen los motivos por los cuales no se evalúa su oferta para los ítems 1, 2 y 3, en el entendido de que el análisis de gramaje de los referidos ítems arrojó valores de 57 g/m², lo que representa un gramaje aproximado al requerido (entre 60 y 70 gramos aproximadamente), tal como lo especifica el Pliego de Condiciones Particulares. De lo contrario debió haberse solicitado para determinarlo la palabra “exacto”;

11.4) Klima S.A., solicitó que se considere admisible su oferta para el ítem 18, aduciendo que la Comisión de Material Didáctico y Fungible a quien la Comisión Asesora le solicitó el estudio de validez de las muestras, estableció que el ítem referenciado cumple con lo requerido;

11.5) Jarque S.R.L., solicitó que se revea la adjudicación respecto del ítem 6, ya que se desestimó su propuesta por no mencionar que el producto es idéntico al ofertado con anterioridad, por lo que resultaba válido el certificado

de no toxicidad oportunamente presentado, y el precio cotizado es menor que el ofertado por la firma propuesta como adjudicataria;

12) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones, en su dictamen de fecha 13/05/20, se expidió sobre los petitorios realizados por los oferentes, informando que:

12.1) no corresponde hacer lugar a lo solicitado por la empresa Infantozzi S.A., por entender que la referencia de los colores es indicativa y no preceptiva; por lo que se mantiene la propuesta de adjudicación para dicho ítem;

12.2) en cuanto a la petición de la empresa Imprenta La Económica S.A., **a)** luego de efectuada la segunda medición del gramaje por parte de la Comisión de Material Didáctico y Fungible, los ítems cotizados no cumplen con el rango dispuesto en el Pliego, ya que el mismo resulta inferior, por lo cual ratifica la adjudicación sugerida; **b)** en cuanto al ítem 4 la Comisión explicita que se le otorgaron 10 puntos a Mapa S.A. por los 3 antecedentes presentados, mientras que los puntos restantes corresponden a adjudicaciones con el C.E.I.P para los cuales no era necesaria la presentación de formulario; **c)** respecto del ítem 9, se subsana la situación incluyéndolo en el resumen;

12.3) respecto a lo solicitado por Converpel S.A. en relación con los ítems 1, 2 y 3, siendo que luego de efectuada la segunda medición del gramaje por parte de la Comisión de Material Didáctico y Fungible, este se mantuvo incambiado, no cumpliendo con el rango dispuesto en el Pliego, se mantiene para estos ítems la propuesta de adjudicación oportunamente expresada;

12.4) en relación con lo solicitado por Klima S.A. respecto al ítem 18, vuelve a manifestar que, luego de efectuada la segunda medición del gramaje por parte de la Comisión de Material Didáctico y Fungible se mantiene el gramaje de las hojas presentadas, el cual no cumple con el rango solicitado en el Pliego, por lo que se mantiene incambiada la propuesta de adjudicación;

12.5) tampoco hace lugar a lo requerido por Jarque S.A., reiterando lo detallado en acta de fecha 09/03/20 y señalando que, si bien presenta certificado de no

toxicidad del LATU del año anterior, no adjuntó un archivo con la constancia escrita declarando que el producto es idéntico al ofertado en esta oportunidad, tal como lo requería el artículo 2 del Pliego;

12.6) por todo lo expuesto, se mantiene la sugerencia de adjudicación efectuada con fecha 29/04/20;

13) que con fecha 20/01/20 se efectuó afectación por los montos de \$ 68.741.245 y \$ 1.200.000. Posteriormente, se ajustó la afectación referenciada, atendiéndose el gasto con cargo al Programa 603, Proyecto 204 objeto del gasto 195;

14) que por Resolución N° 96, Acta Extraordinaria N°55 de fecha 29/05/2020, el Consejo dispuso la adjudicación en la forma propuesta, ascendiendo el total adjudicado a U\$S 1.420.212,47 y \$ 6.573.604 (ambos montos IVA incluido). Si bien no se establece a texto expreso que la adjudicación queda condicionada a la intervención de legalidad de este Tribunal, el artículo 12 del Pliego de Condiciones Particulares preceptúa que una vez dictada la Resolución de adjudicación, previo cumplimiento del artículo 211, literal B) de la Constitución de la República, la Administración publicará la Resolución en la web de Compras y Contrataciones Estatales y se notificará de la misma a quienes resulten adjudicatarios y a los restantes oferentes;

CONSIDERANDO: 1) que el artículo 8.1 del Pliego Particular establece que serán admisibles aquellas ofertas que cumplan con el punto 13.2 del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales (cumplimiento de normativa vigente en la materia). Las ofertas que cumplan con el punto 13.2 del Pliego Único, pasarán a la etapa del estudio de las muestras, las que se evaluarán de acuerdo con el objeto del llamado. Una vez hayan pasado ambas etapas, se considerarán válidas y se realizará el estudio de conveniencia de las mismas. Los factores que se utilizarán a tales efectos serán precio y antecedentes positivos en organismos públicos dentro de los últimos 5 años (período 2015 –

2019). La ponderación de cada factor será: Factor 1: 90%, Factor 2: 10%, estableciendo a continuación la ponderación de cada uno de ambos factores;

2) que en consecuencia, para que las ofertas resulten válidas deberán pasar una etapa de estudio de las muestras presentadas “las que se evaluarán de acuerdo con el objeto del llamado”, siendo que en la descripción de los diversos ítems se determinan las especificaciones y características técnicas que deberá cumplir cada producto ofertado;

3) que sin perjuicio, la Comisión de Material Didáctico y Fungible que analizó las referidas muestras - cuyo examen fue avalado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones - contravino lo dispuesto por las bases del llamado, por un lado excediendo, en su ámbito de estudio, los parámetros objetivos establecidos en el Pliego, y asimismo descartando ofertas que cumplieran con lo requerido en el mismo;

4) que en el primer caso, la referida Comisión realizó consideraciones en cuanto a la calidad de las muestras, por fuera de lo exigido por el Pliego, que determinaron la inadmisibilidad de ofertas. En efecto, la Comisión de Materiales Fungibles no admitió algunos productos ofertados por las empresas, correspondientes a los ítems 6, 7, 8, 9, 10, 13, 15 y 16, fundado en razones tales como: “no cumple, es muy líquida” (ítem 6), “no cumple, se desgrana” o “no cumple, se pega y se deshace” (ítem 7), “no cumple, no tiene textura de dátilo ténpera” o “no cumple, es muy líquida para su utilidad” (ítem 8), “no cumple, el rojo pinta naranja” (ítem 9), “no cumple, claro y fino el trazo no permite la lectura a distancia” (ítem 10), “no cumple, pintura roja muy entonada, tiende al color negro” (ítem 11), “no cumple, muy fino el trazo” (ítem 15) y “no cumple, muy dura no permite correcta manipulación de los niños” (ítem 16);

5) que la evaluación de las muestras debió realizarse estrictamente en función de lo requerido en el objeto del llamado

(artículo 2 del Pliego), por lo que se contravino lo dispuesto por el artículo 65, inciso final del TOCAF que preceptúa que se deberá juzgar los antecedentes de los oferentes y el contenido de las ofertas en base a los criterios objetivos que se determinen en los pliegos. Si determinados requisitos de calidad se entendían esenciales para la admisibilidad de ofertas, debieron establecerse previamente en las bases del llamado como condiciones especiales o características técnicas requeridas;

6) que asimismo tanto la referida Comisión, como la Comisión Asesora de Adjudicaciones contravinieron lo dispuesto en las bases del llamado al declarar inadmisibles ofertas que debieron ser admitidas en el procedimiento. Tal fue el caso del análisis del gramaje de los ítems 1 a 3 (cuadernos y cuadernolas). La Comisión de Material Didáctico y Fungible, expresó que en relación con el estudio y pesaje de los mismos, aquellos gramajes que superaran el tope establecido no generaban un perjuicio para la Administración y sí en los casos en que fuera inferior. Ello condujo a la inadmisibilidad de una oferta para los ítems 1 a 3, cuyo gramaje fue de 57 g/m², siendo que para dichos ítems, el Pliego requería un gramaje de “60/70 g/m² aproximadamente”, extremo que la oferente cumplió (Resultandos 7.3.a), 9.2), 11.3) y 12.3);

7) que ante las objeciones presentadas por una oferente respecto del puntaje en el factor antecedentes otorgado a otra oferente, la Comisión Asesora de Adjudicaciones refiere que se le otorgó ese puntaje por los tres antecedentes presentados y que los puntos restantes corresponden a adjudicaciones con el C.E.I.P para los cuales no era necesaria la presentación de formulario (Resultandos 7.2) y 12.2.b);

8) que respecto a lo expresado, corresponde señalar que por Resolución de fecha 22/10/14 este Tribunal aprobó el informe de la Auditoría practicada en el ámbito de la Licitación Pública 7/13 de C.E.I.P con idéntico objeto, en la cual se constataron diversas falencias formales y

sustanciales respecto, entre otros, a la etapa preparatoria del procedimiento, confección de las bases del llamado, actuación de la Comisión de Material Didáctico y Fungible y confección de los informes de la Comisión Asesora de Adjudicaciones (expediente nº 2013-17-1-0007395). Sin perjuicio de que la Administración en determinados aspectos ha ajustado su actuar conforme lo expresado oportunamente por este Tribunal, en el presente procedimiento se constata falencias similares con las detectadas en aquel procedimiento, por lo que, en los sucesivos llamados correspondería tener presente lo expresado en el referido informe;

9) que la decisión de no hacer lugar a las restantes peticiones formuladas en oportunidad de la puesta de manifiesto de las actuaciones resulta ajustada a derecho, en tanto la Administración se ciñó a lo establecido en las bases del llamado;

ATENTO: a lo expuesto y a lo dispuesto por el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1)** Observar el gasto por lo expresado en los Considerandos 3) a 6);
- 2)** Téngase presente lo expresado en el Considerando 8); y
- 3)** Devolver las actuaciones.

cr