

RES. 1467/2020

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 22 DE JULIO DE 2020

(E. E. N° 2020-17-1-0002804, Ent. N° 2134/2020)

VISTO: las nuevas actuaciones remitidas por la Administración de los Servicios de Salud del Estado (A.S.S.E) relacionadas con la Licitación Pública N° 03/2019, convocada para la contratación de un servicio de Limpieza para la Región Sur-Este de la Red de Atención Primaria (R.A.P) Metropolitana, por hasta un total de 188.280 horas anuales, por un período de 12 meses a partir de la notificación al adjudicatario, prorrogables automáticamente por hasta dos períodos de un año;

RESULTANDO: 1) que este Tribunal por Resolución N° 2124/19 de fecha 28/08/2019, cometió al Contador Delegado, una vez dictada la Resolución por el Ordenador competente, la intervención del gasto total de \$69.295.575 impuesto incluido, más los ajustes correspondientes según el Pliego, así como los gastos correspondientes a las prórroga automáticas previstas, a favor de la firma DESA LIMITADA, previo control de su imputación al Objeto del Gasto adecuado con disponibilidad suficiente, así como el cumplimiento de lo establecido por el artículo 3° de la Ley N° 18.244 del 27.12.2007 (Deudores Alimentarios);

2) que la adjunta a la Gerencia Administrativa de ASSE con fecha 30/09/2019 remite los presentes a la Dirección Jurídico Notarial de ASSE a los efectos de obtener un dictamen respecto de las peticiones presentadas (evacuación de vista conferida al amparo del artículo 67 del TOCAF) de los oferentes Cleannet Uruguay S.A., Consorcio Innova y San Jorge (Jorge Eduardo Rebollo);

3) que la División Asesoría Jurídica de ASSE, en informe de fecha 28/10/2019 señaló:

3.1) que analizadas las peticiones desde el punto de vista formal, reunirían los requisitos de tiempo y forma establecidos en el artículo 116 del Procedimiento Administrativo de ASSE;

3.2) que del análisis sustancial de las peticiones surge:

3.2.1) que Cleannet Uruguay S.A. presenta objeciones al dictamen de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fecha 29/05/2019, por el cual está última sugería desestimar su oferta en virtud de no haber presentado toda la documentación requerida en el Pliego de Condiciones Particulares (literal D del punto 8.1 “designar por parte del oferente persona o personas autorizadas a presentar o firmar la oferta y a comparecer a lo largo del procedimiento licitatorio”), esgrimiendo que lo que pretendía la Administración era obtener información respecto de “cuál era la persona/as designada/as para presentar o firmar la oferta y comparecer a lo largo del proceso licitatorio”, extremo que fue cumplido al señalar en la oferta “Representantes del Servicio” e indicar en primer lugar al Lic. Aguirre, Gerente General de la empresa quien habría suscrito la totalidad de los documentos. Por lo indicado, el oferente entendió que correspondía otorgarle plazo a los efectos de subsanar la omisión;

3.2.2) que el Consorcio Innova presenta objeciones al dictamen de la Comisión Asesora de Adjudicaciones (de fecha 29/05/2019) manifestando que Desa Ltda. no previó como costo de su oferta el pago de la media hora de descanso exigido por el Pliego de Condiciones Particulares; considerando como inviable la propuesta;

3.2.3) que por su parte San Jorge objeta el citado dictamen por cuanto entiende que al haber recurrido las resoluciones no habrían adquirido el carácter de firmes, por lo cual “no se reputarían como sanción, sino un presunto incumplimiento puntual y aislado, por lo que no debería ser tomado en cuenta por la citada Comisión”. Asimismo entiende que la oferta de Desa Ltda. sería

inviabile en cuanto al precio cotizado no alcanzaría para pagar los costos, contraviniendo la ley N° 18.159;

3.3) que la asesoría letrada entiende que respecto a lo señalado por Cleannet Uruguay S.A (Resultando 3.2.1) que “siendo tarea de la Administración la armonización entre el principio del respeto del pliego, el de igualdad de oferentes, e informalismo a favor del administrado, las aclaraciones esgrimidas por la firma Cleannet en su evacuación de vista podrían resultar compatibles con la Previsión del Pliego en el literal D del punto 8.1”;

3.4) que respecto a los descargos formulados por el Consorcio Innova en relación a la viabilidad del precio de Desa Ltda. señala que “las cuestiones atinentes a la posibilidad de cumplimiento (viabilidad económica) de la prestación del servicio licitado por parte de la empresa que resulte adjudicataria, además de que sería de resorte interno de la misma, escaparía al control administrativo que correspondería en la actual etapa del procedimiento licitatorio, ya que recién se podría evidenciar en la ejecución del mismo...”;

3.5) que respecto a los descargos de San Jorge la asesoría letrada entendió que el oferente no estaría en la situación prevista por el punto 10 del Pliego de Condiciones Particulares, por lo que no correspondería su descalificación;

3.6) y en virtud de lo señalado, aconseja previo conocimiento de la Gerencia Administrativa, remitir las actuaciones a la Dirección de la RAP Metropolitana Región Sur - Este a los efectos de que se vuelva a reunir la Comisión Asesora de Adjudicaciones y revea su análisis de los descargos formulados;

4) que la adjunta a la Gerencia Administrativa de ASSE con fecha 19/11/2019 remitió los presentes a la Dirección de la RAP Metropolitana “con el objeto indicado por la Dirección Jurídico Notarial”;

5) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones, por acta de fecha 8/01/2020, remitió los presentes a la jurídica de la RAP para asesoramiento y por informe de fecha 4/02/2020, el Departamento Jurídico de la RAP sugiere:

5.1) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones se reúna nuevamente a los efectos de analizar las ofertas sin desestimar ab initio las presentadas por Cleannet Uruguay S.A. y Rebollo Vicente Jorge Eduardo, valorando las mismas de acuerdo a los parámetros objetivos establecidos en el Pliego de Condiciones Particulares, teniendo en cuenta los antecedentes de sanciones actualizados (numeral 10 del Pliego de Condiciones Particulares) y;

5.2) que “al momento de valorar las distintas ofertas deberá analizar no solo el precio ofertado sino también el cumplimiento íntegro de los requisitos mínimos previstos en el Pliego de Condiciones Particulares como condición”, determinando la oferta más conveniente de acuerdo a lo estipulado en el Decreto 53/993 Pliego Único y General de Bases y Condiciones para todos los Organismos Públicos y el artículo 68 del TOCAF;

6) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones, por acta de fecha 3/03/2020, “Tomando en consideración las observaciones planteadas por el Departamento Jurídico de ASSE y Departamento Jurídico RAP” sugirió adjudicar a Cleannet Uruguay S.A. los Ítem 1 a 8, por la suma de \$ 62.845.040,20 y a Desa Ltda. el Ítem 9, por \$ 1.587.049,20, totalizando el monto de la contratación en \$ 64.432.089,40;

7) que se puso nuevamente el expediente de manifiesto en cumplimiento del artículo 67 del TOCAF; habiendo sido evacuada la vista conferida por Desa Ltda con fecha 11/03/2020, San Jorge con fecha 10/03/2020 y Consorcio Innova 05/05/2020, de las cuales surge:

7.1) que respecto a la sugerencia de adjudicación de los Items 1 a 8 a Cleannet S.A., los oferentes objetan:

7.1.1) que Cleannet S.A. incumplió el literal D del punto 8.1 del Pliego de Condiciones Particulares al no designar la persona autorizada y el literal C del punto 8.1 del citado Pliego en cuanto establece que “se debe presentar declaración jurada acerca de la integración de costos del servicio certificada por contador público” y de la estructura de costos presentadas no se puede

observar el timbre profesional conforme lo dispuesto por el artículo 71 de la ley 17.738;

7.1.2) que asimismo Cleannet S.A. al momento de cotizar no realizó la actualización del valor hora del auxiliar de servicio (Grupo 19.07 Empresa de Limpieza) conforme lo establece el punto 13 del Pliego de Condiciones Particulares;

7.2) que respecto a la sugerencia de adjudicación del Item 9 a Desa Ltda., se objeta que al no haber contemplado la media hora de cargo del adjudicatario, el precio cotizado resulta inviable y carece de viabilidad económica, incumplido los requisitos mínimos exigidos en el Pliego de Condiciones Particulares y lo dispuesto por la ley de Defensa de la libre competencia N° 18.159;

7.3) que asimismo, Consorcio Innova entiende que desde el punto de vista formal, se vulneró el principio de igualdad de las partes al haber catalogado Desa Ltda. y Cleannet Uruguay S.A. como confidencial información que no lo era (propuestas, catálogos de productos y antecedentes), contraviniendo el artículo 65 del TOCAF por lo que correspondería su descalificación;

8) que la Comisión Asesora en acta de fecha 21/05/2020, en virtud de las observaciones presentadas remite las actuaciones para asesoramiento, y por informe del Departamento Jurídico de la Unidad Ejecutora de fecha 1°/06/2020, se señaló:

8.1) que las presentes actuaciones han sido puestas de manifiesto en reiteradas oportunidades (artículo 67 del TOCAF) y que “el término de manifiesto es una etapa del proceso licitatorio que se debe cumplir en una única vez y acto, sin necesidad de reiterar el mismo en forma sucesiva, aunque los oferentes presenten “consideraciones por escrito”, no existiendo la carga de la Administración de dar respuesta a las “consideraciones” de los oferentes;

8.2) entiende la asesoría que “la Comisión Asesora debería reunirse a efectos de ratificar o no el informe de sugerencia..., e informar al ordenador si mantiene o no las recomendaciones allí establecidas. Los escritos de los

oferentes podrán “ser tomados en cuenta al momento de dictar la resolución de adjudicación y respecto de la cual debe existir informe fundado (art. 67 in fine)”;

9) que la Comisión Asesora por acta de fecha 4/06/2020 señala que “...luego de recibido el informe elaborado por el Departamento de Jurídica de la RAP Metropolitana... decide ratificar la sugerencia de Adquisición planteada a fojas 856” (Resultando 6);

10) que en la oportunidad se remite Proyecto de Resolución de la Dirección de la RAP Metropolitana de fecha 9/06/2020, por el cual se señala que se “comparte el informe elaborado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones donde se aconseja adjudicar la licitación de referencia en los ítems 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 a la empresa CLEANNET URUGUAY S.A. y el ítem 9 a DESA LTDA., por presentar el precio conveniente, poseer antecedentes satisfactorios a los intereses de esta U.E. y cumplir con los requisitos establecidos en el Pliego Particular de Condiciones”, por lo que proyecta:

10.1) Modificar la Adjudicación de la Licitación Pública Nº 3/2019 “Servicios de Limpieza para la Región Sur-Este de la Rap Metropolitana” a Cleannet Uruguay S.A. en la suma total de \$ 62.845.040,20 y a Desa Ltda. en la suma total de \$1.587.049,20 impuestos incluidos;

10.2) los montos correspondientes a los distintos adjudicatarios ascienden a la suma total de \$ 64.432.089 y se discriminan de la siguiente forma:

Dependencia	Detalle de horas para periodo	Precios unitarios sin impuestos	Sub total item con impuestos
CLANNET URUGUAY S.A.			
Centro de Salud Ciudad de la Costa y Pol. Dependientes	hasta 36,000 horas	\$ 282,60	\$ 12.411.792,00
Centro de Salud Jardines del Hipòdromo y Pol.	hasta 37,440 horas	\$ 282,60	\$ 12.908.263,68
Centro de Salud La Cruz de Carrasco	hasta 19,200 horas	\$ 282,60	\$ 6.619.622,40
Centro de Salud Maroñas	hasta 5,400 horas	\$ 282,60	\$ 1.861.768,00
Misurraco y Pol. Dependientes	hasta 16,800 horas	\$ 282,60	\$ 5.792.169,60
Centro de Salud Monterrey	hasta 15,600 horas	\$ 282,60	\$ 5.378.443,20
Centro de Salud Piedras Blancas y Pol. Dependientes	hasta 37,400 horas	\$ 282,60	\$ 12.908.263,68
Centro de Salud Unión	hasta 14,400 horas	\$ 282,60	\$ 4.964.716,80
DESA LTDA.			
Centro de Salud y Pol Dependientes superan 1,90 mts (Item 1 a 8 inclusive)	hasta 6,000 horas	216,81	\$ 1,587,049,2

10.3) que el período de la contratación es de un año a partir de la “notificación del adjudicatario de la intervención de la Licitación por el Tribunal de Cuentas de la República”, prorrogándose automáticamente por hasta dos períodos de un año (numeral 4 del Pliego de Condiciones Particulares);

10.4) que la erogación se atenderá con cargo a los Créditos Presupuestales asignados a la Unidad Ejecutora para el ejercicio 2020, cuyo financiamiento se hará con cargo a la financiación 1.1 Rentas Generales y/o financiación 1.2 Recursos con Afectación Especial, una vez abiertos los mismos, de acuerdo a la existencia de crédito disponible en cada financiamiento, objeto del gasto 278;

11) que no consta informe contable;

CONSIDERANDO: 1) que, no obstante, la Cláusula 3 del Pliego de Condiciones Particulares establece que “A efectos de cotizar se deberá tener en cuenta el salario mínimo establecido en el apartado de Obligaciones del

Adjudicatario (Clausula 13 del Pliego de Condiciones Particulares) y que “El adjudicatario deberá abonar al inicio del contrato el mismo salario y carga horaria que el anterior adjudicatario abonó el último mes del contrato que finalizó, no pudiendo ser inferior al laudo del grupo en el que se encuentra inscripto el adjudicatario”;

2) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones sugiere adjudicar a Cleannet Uruguay S.A. los ítems 1 a 8 (Resultando 6) y por Proyecto de Resolución de la Dirección de la RAP Metropolitana de fecha 9/06/2020 se señala que se “comparte el informe elaborado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones...por presentar el precio conveniente, poseer antecedentes satisfactorios a los intereses de esta U.E. y cumplir con los requisitos establecidos en el Pliego Particular de Condiciones”, (Resultando 10);

3) que los demás oferentes al evacuar la vista conferida por el artículo 67 del TOCAF advierten que Cleannet Uruguay S.A. al momento de cotizar no realizó la actualización del valor hora del auxiliar de servicio (Grupo 19.07 Empresa de Limpieza. Consejo de Salarios) debiendo haber utilizado por concepto de importe del sueldo nominal \$ 171,35 en lugar de \$ 157,64;

4) que al momento de presentar las ofertas, el valor hora actualizado conforme el Consejo de Salarios (acta de fecha 11/12/2018 Grupo 19 “Servicios de Profesionales, Técnicos, Especializados y aquellos no incluidos en otros grupos” subgrupo 07 “Empresas de Limpieza”) al que pertenece Cleannet Uruguay S.A. ascendía a \$171,35, por lo que el utilizar en su oferta un valor hora por debajo del laudo, vulnera lo dispuesto en el Pliego de Condiciones Particulares;

5) que, el artículo 29 del T.O.C.A.F. establece que son ordenadores secundarios...b) los Directores, Gerentes y otros Jerarcas de

dependencias directas de los ordenadores primarios con el límite máximo del doble de las licitaciones abreviadas vigente para cada organismo;

6) que el proyecto de Resolución remitido fue suscripto por la Dirección de la R.A.P Metropolitana;

7) que, atendiendo al monto de la contratación de \$ 64.432.089 impuestos incluidos y el plazo, incluidas las prórrogas, el Director de la R.A.P Metropolitana, carece de facultad para ordenar el gasto en función de lo establecido en el artículo 29 del T.O.C.A.F.;

8) que no se cumple con lo establecido en el Literal D) del Artículo 13 de la Ordenanza de este Tribunal de Cuentas de fecha 22 de mayo de 1958, en cuanto a que debe agregarse la información contable en el que conste el rubro al que se imputa el gasto y su disponibilidad, al remitir las actuaciones para la intervención previa de este Tribunal;

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)** Dejar sin efecto la Resolución de este Tribunal N° 2124/19 de fecha 28/08/2019 y observar el gasto;
- 2)** Téngase presente lo señalado en los Considerandos 7 y 8;
- 3)** Comunicar al Contador Delegado; y
- 4)** Devolver las actuaciones.

cr