

**RES. 2024/2020**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL  
TRIBUNAL DE CUENTAS**

**EN SESION DE FECHA 7 DE OCTUBRE DE 2020**

**(E. E. N° 2020-17-1-0004229, Ent. N° 3217/2020)**

**VISTO:** las actuaciones remitidas por la Administración de los Servicios de Salud del Estado (A.S.S.E.) - Hospital Centro Geriátrico "Dr. Luis Piñeyro del Campo" relacionadas con la Licitación Pública N° 7/2020, para "Proveer un servicio de limpieza con un máximo de hasta 440 horas diarias de lunes a domingos en régimen de 8 horas cada uno según el siguiente detalle: Ítem 1) Limpieza hospitalaria hasta 12.600 horas mensuales. Ítem 2) Limpieza de ambulancia y vehículos hasta 48 horas mensuales. Ítem 3) Mantenimiento de áreas verdes hasta 992 horas mensuales";

**RESULTANDO:** **1)** que la Dirección del Hospital Centro Geriátrico Dr. Luis Piñeyro del Campo, por Resolución N° 57/2020 de fecha 06/03/2020, dispuso la realización del llamado, siendo las condiciones de contratación las que conforman el Pliego de Bases y Condiciones Particulares aprobado con fecha 13/02/2020;

**2)** que, cumplido el requisito de publicidad conforme a lo dispuesto por el artículo 51 del T.O.C.A.F., con antelación suficiente, al acto de apertura de fecha 20/04/2020 se presentaron: A & M 2002 LIMITADA, AGNETA S.A., CLEANNET URUGUAY S.A., ESKIL S.A., GESTAM URUGUAY DE SERVICIOS S.A., JORDAM S.R.L., PERFIL S.A., SAMILAR S.A. y TAYM URUGUAY SOCIEDAD ANONIMA;

**3)** que del Acta confeccionada en la fecha de apertura surge que:

- 3.1)** A&M 2002 LIMITADA, JORDAM S.R.L. y PERFIL S.A., integran el Consorcio INNOVA, quienes subieron en línea los mismos documentos y cuya cotización es exactamente la misma para las tres ofertas, además “no subieron a la Web depósito de mantenimiento de Oferta como se solicita en el P.C.P.”;
- 3.2)** AGNETA S.A. solo cotiza en línea, no presentando archivos adjuntos;
- 3.3)** ESKIL S.A. y GESTAM URUGUAY DE SERVICIOS S.A. subieron a la Web el depósito de mantenimiento de oferta del BSE y SANCOR SEGUROS respectivamente, debiendo presentar los originales de acuerdo a lo solicitado en el pliego;
- 3.4)** CLEANNET URUGUAY S.A. mando un mail con depósito, no subiéndolo vía Web, como se solicita en el pliego;
- 3.5)** SAMILAR S.A. presenta depósito de mantenimiento de Oferta personalmente, subiéndolo en la Web, “pero hay un error el subido en Web, es de INOT”;
- 3.6)** TAYM URUGUAY S.A. presentó depósito de mantenimiento de Oferta personalmente y subió comprobante vía Web;
- 3.7)** las declaraciones juradas de integración de costos de CLEANNET URUGUAY S.A y ESKIL S.A., no presentan certificado de Contador Público, según lo solicitado en el pliego. Asimismo, los antecedentes y referencias de CLEANNET URUGUAY S.A figuran en línea como confidenciales, apartándose de lo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares;
- 3.8)** se otorga un plazo de dos días hábiles según lo previsto en el artículo 65 del T.O.C.A.F. a la oferta de TAYM URUGUAY S.A. “para presentar formulario Anexo V) identificación del oferente, en web” y a SAMILAR S.A. “para subir la póliza N° 2239 correcta, presentada personalmente a nombre del Hospital”;
- 3.9)** asimismo la documentación, será elevada al Departamento Legal del Hospital para un segundo control;

**4)** que de forma posterior al acto de apertura, con fecha 21/04/2020, GESTAM URUGUAY DE SERVICIOS S.A presenta las siguientes observaciones:

**4.1)** AGNETA S.A. no presenta documentos adjuntos;

**4.2)** CLEANNET URUGUAY S.A. no presenta la estructura de costos de forma certificada por Escribano, no contando con timbre;

**4.3)** ESKIL S.A. no presenta la estructura de costos en el formato solicitado por el documento Pliego, no estando la misma Certificada por Escribano, no contando con timbre;

**5)** que de las actuaciones surge que se efectuó el control de Garantías de mantenimiento de ofertas, la agregación de la documentación solicitada al amparo del artículo 65 del T.O.C.A.F., así como cuadro comparativo de precios;

**6)** que asimismo, se verificó la inscripción en el Registro Único de Proveedores del Estado y vínculo jurídico con A.S.S.E (artículo 46 del T.O.C.A.F.);

**7)** que el Gerente de Recursos Materiales del Hospital Centro Geriátrico Dr. L. Piñeyro del Campo, con fecha 27/04/2020, efectúa el segundo control que fuere solicitado el 20/04/2020, del que se desprende que:

**7.1)** A&M LIMITADA, “consorcio innova\* no se subió póliza en web. presenta petitorio... industria nacional. Cotiza dos propuestas”;

**7.2)** AGNETA S.A. sólo cotiza en línea, faltando todos los archivos y no realizando la visita requerida;

**7.3)** la declaración de costos de CLEANNET URUGUAY S.A. no se encuentra certificada;

**7.4)** la póliza original de ESKIL S.A. “...esta en custodia del BSE, se remitió mail que luce a fojas 886 a 888 (subió copia en línea)”, asimismo se constata

para este oferente que, su declaración de costos no está certificada ni firmada por Contador Público, figurando sanciones en el R.U.P.E.;

**7.5)** GESTAM URUGUAY DE SERVICIOS S.A. subió en línea su póliza y se entregó el original;

**7.6)** para JORDAM S.R.L Y PERFIL S.A. “consorcio innova\* no se subió póliza en web. Presenta petitorio. Industria nacional. cotiza dos propuestas”;

**7.7)** las pólizas originales de SAMILAR S.A. y TAYM URUGUAY S.A. fueron entregadas previamente “a la apertura en el Hospital. En línea subió copia de póliza”;

**8)** que asimismo el precitado Gerente, con fecha 29/04/2020, realiza las siguientes observaciones:

**8.1)** A&M 2002 LIMITADA, JORDAM S.R.L. y PERFIL S.A. conforman el consorcio INNOVA, las mismas cotizan dos variantes industria nacional, no subiendo depósito de mantenimiento de oferta en línea, tal como lo solicita el Pliego de condiciones, asimismo presentan petitorio manifestando el por qué se omite vía Web;

**8.2)** AGNETA S.A. solo cotiza en línea,

**8.3)** CLEANNET URUGUAY S.A. “remitió copia de depósito vía mail, no subió copia de la misma a la web, la estructura de costos no está certificada por el Contador Público, las referencias documentadas y antecedentes figuran como confidenciales...se aparta de lo previsto en el pliego”;

**8.4)** ESKIL S.A. “subió en web póliza del BSE, la estructura de costos no está certificada por Contador Público ni firmada por el, en su lugar firma la representante legal de la empresa. Previamente por mail... remitió que el original de la póliza está en custodia del banco... Personalmente, posterior a la apertura, concurren de la empresa con original de la estructura de costos firmada por el Cr. Público pero no está certificada y copia color de la póliza, el original está en el BSE... la empresa presenta sanciones en RUPE”;

**8.5)** que en tiempo y forma, TAYM URUGUAY S.A. y SAMILAR S.A. de acuerdo al plazo otorgado, cumplieron con lo solicitado, “según luce a folios 843-852”;

**8.6)** GESTAM URUGUAY S.A. presenta observaciones al acto de apertura;

**8.7)** que se adjuntan las copias de Mantenimientos de Ofertas originales, así como planilla con resumen de documentación cumplida y omitida;

**8.8)** que asimismo al pie de dicho informe, se deja constancia que: “Se agradece controlar la documentación, así como el petitorio del Consorcio INNOVA por parte del Departamento Legal del Hospital en virtud de que se está ante una situación atípica, la pandemia de COVID-19”;

**9)** que luego de analizados los requisitos de admisibilidad previstos en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, según detalle que surge del acta de apertura y del detalle que surge de cuadro de control, habiéndose realizado el control del artículo 46 del T.O.C.A.F; la Comisión Asesora de Adjudicaciones con fecha 15/05/2020 informa que:

**9.1)** AGNETA S.A no presentó ninguna documentación exigida con la oferta, así como tampoco realizó la visita previa obligatoria según lo solicita el Pliego Particular, en cumplimiento a la documentación a presentar y requisitos mínimos;

**9.2)** CLEANNET URUGUAY S.A. presenta la estructura de costo sin certificar por Contador Público, envía el depósito de garantía de mantenimiento de Oferta por mail no publicándolo en la Web como corresponde, presenta como documentación confidencial las referencias y antecedentes, siendo estas, parte de los requisitos mínimos exigidos y tomados en cuenta como factores de evaluación; por lo que no pueden ser confidenciales;

**9.3)** ESKIL S.A. sólo presenta al momento de la apertura la estructura de costos firmada y certificada por Contador Público, presentando cinco sanciones en R.U.P.E., contando con reiterados incumplimientos; no cumpliendo con lo solicitado en el pliego;

**9.4)** A&M 2002 LIMITADA, JORDAM S.R.L. y PERFIL SA forman el consorcio INNOVA, dichas empresas presentan petitorio acompañado por copia de póliza, argumentando el motivo por el cual el B.S.E. no hace entrega del original de la misma a favor de la Unidad Ejecutora: “Medidas de contingencia adoptadas en el marco de la pandemia por COVID-19”. Ante ello la Administración expresa: “Si bien se considera que la no presentación del original de la póliza de seguros (garantía de cumplimiento de contrato) se debe a una causa ajena a las firmas y puede considerarse como cumplida, dicha documentación no fue publicada en la Web como parte de la documentación exigida con la Oferta”;

**9.5)** por lo tanto AGNETTA S.A., CLEANNET URUGUAY SA, ESKIL SA, A&M 2002 LIMITADA, JORDAM S.R.L Y PEPRFIL S.A. no pasan a la etapa posterior;

**9.6)** que de acuerdo al estudio de las Ofertas presentadas, teniendo presente lo estipulado en el punto 10 “Evaluación de Ofertas y adjudicación” del Pliego de Condiciones y el cuadro comparativo de precios, se aconseja adjudicar la presente contratación a TAYM URUGUAY S.A. según el siguiente detalle: Ítem 1) Limpieza Hospitalaria, precio total con impuestos \$ 46:642.523,94, Ítem 2) Limpieza de ambulancia y vehículos, precio total con impuestos \$ 177.777,18 e Ítem 3) Mantenimiento en áreas verdes, precio total con impuestos \$3:672.180,48; siendo el monto total de \$ 50:492.481,60;

**10)** que se dio cumplimiento a la vista requerida por el artículo 67 del T.O.C.A.F., presentándose descargos en tiempo y forma por parte de GESTAM DE URUGUAY DE SERVICIOS S.A. y Consorcio INNOVA (26/05/2020 y 27/05/2020 respectivamente);

**11)** que en virtud de la vista conferida, de los descargos presentados por GESTAM DE URUGUAY DE SERVICIOS S.A., surge que:

**11.1)** se comparece a fin de demostrar la inadmisibilidad de la Oferta sugerida para su adjudicación en virtud de que la misma “no ha cumplido con un requisito formal esencial para poder ser admitida”, atendiendo a lo expresado en el numeral 10 del documento Pliego;

**11.2)** “Observando las referencias documentadas de TAYM URUGUAY S.A. se advierte que no se cuenta con el mínimo de 3 referencias de servicios prestados con similares características, en efecto, únicamente acredita un servicio similar... las restantes referencias no tienen relación alguna con centros de salud...”;

**11.3)** no surge con evidencia el cumplimiento del mínimo de 4 años de antigüedad en el ramo por parte de la TAYM URUGUAY S.A.;

**11.4)** subsidiariamente, para el inesperado caso que se admita la Oferta de TAYM URUGUAY S.A., se tenga presente que “se impone el llamado a mejora de Ofertas dispuesto en el art. 66 del T.O.C.A.F... se advierte fácilmente la estrecha similitud entre los precios de GESTAM URUGUAY DE SERVICIOS S.A. y TAYM URUGUAY S.A., en apenas 0,90 centavos (0,35%). Lejos, en tercer lugar, se encuentra SAMILAR S.A (5.53%)...lo cual determina la pertinencia y conveniencia de proceder a la mejora de ofertas”;

**12)** que asimismo, Consorcio INNOVA, en virtud de la vista conferida expresa que:

**12.1)** si bien la propia Comisión entiende que puede considerarse cumplido el requisito de la Garantía de Cumplimiento, “objeta que la misma no fue subida a la página web... es decir la constancia de depósito a nombre de Centro Geriátrico Dr. Luis Piñeyro del Campo... no se subió lo que no tenía porque por causa extraña, no se pudo tener constancia de recibo de depósito de garantía...”;

**12.2)** “El oferente fue diligente en razón de que días antes de la apertura de Ofertas envía un correo electrónico... con asunto urgente para procedimiento en el cual explica que... en su nueva normativa el BSE no entrega los vales a

los clientes... la póliza se había pagado y emitido a nombre de Centro Geriátrico Hospital Luis Piñeyro del Campo, lo que no se tenía era justamente lo que había que subir a la web, el recibo de depósito de garantía a nombre del centro...”;

**12.3)** la empresa “TAYM S.A. no se presenta con tres referencias hospitalarias. Por lo que claramente no cumple con el requisito de referencia” porque no cuenta “con referencias de similares características al de la institución hospitalaria...objeto del llamado”;

**13)** que respecto a las observaciones precedentemente formuladas, la Comisión Asesora de Adjudicaciones con fecha 11/08/2020 expresa que:

**13.1)** en relación a la oferta de TAYM URUGUAY S.A. “esta Comisión considera que dicha firma pasa a la etapa de evaluación de ofertas ya que las referencias solicitadas corresponden a los últimos lugares donde hubiera desempeñado servicios ... tal como se solicita en el PPC no siendo, por ende, específicas. Cabe agregar que el objeto del contrato es proveer el Servicio de Limpieza ...Numeral 1) ... por lo que se entiende que cumple con lo solicitado”;

**13.2)** en relación a la mejora de precios, el artículo 66 del T.O.C.A.F. establece que la Comisión Asesora de Adjudicaciones, o el Ordenador, en su caso, “podrá invitar a los oferentes respectivos a mejorar sus ofertas...no siendo ésta una obligación de la Administración sino una posibilidad que la misma puede considerar”;

**13.3)** en relación a los descargos de Consorcio INNOVA, la Comisión mantiene lo expresado en Acta de fecha 15/05/2020 por la cual se establece que el referido Consorcio no pasa a la etapa de evaluación de ofertas, alegando que “...existe una causa ajena a los oferentes por la cual no pueden presentar el original de la Póliza de Seguros para la Garantía de Mantenimiento de Oferta, no obstante, no publicó en la página de Compras Estatales la consulta

realizada previa a la apertura ante la Administración, con nota de BSE y copia de Póliza la que fuere entregada nuevamente después de la apertura...”

**13.4)** en conclusión, la Comisión “mantiene su pronunciamiento realizado en Acta de fojas 976... aconsejando adjudicar el presente procedimiento a TAYM URUGUAY DE SERVICIOS”;

**14)** que asimismo la precitada Comisión con fecha 28/08/2020 vuelve a informar respecto a la admisibilidad de TAYM URUGUAY S.A., objetada por los recurrentes, aludiendo:

**14.1)** que se “establece en su oferta a foja 772 el inicio de actividad desde el año 2010, información que es corroborada a través del Registro en la DGI”;

**14.2)** que, en cuanto a las referencias, el Pliego Particular de Condiciones establece en el punto “10) Evaluación de las Ofertas y Adjudicación pagina 4 fojas 2 vuelta, como uno de los requisitos mínimos: mínimo de tres referencias documentadas”;

**14.3)** que TAYM URUGUAY S.A. cumple con las tres referencias solicitadas, “las cuales figuran a fojas 787, 789 y 792”;

**14.4)** que en relación a la solicitud de mejora de ofertas establecida en el artículo 66 del T.O.C.A.F., la Comisión reitera lo manifestado en acta de fecha de 11/08/2020;

**15)** que la Comisión Asesora de Adjudicaciones con fecha 09/09/2020, deja constancia del estudio realizado por el Gerente Financiero de la Unidad Ejecutora referente al total de las horas contratadas y lo efectivamente ejecutado en el ejercicio anterior. De dicho estudio surge que “representa un aumento del 23.87%” y que la referida adjudicación “se aparta del Comunicado Pauta 2020 de Junio 2020 dispuesto por las autoridades de ASSE en el cual se establecen Planes de Acción tendientes a minimizar los gastos en virtud de los créditos existentes”. Por tal motivo, la Comisión Asesora en dicha instancia sugiere adjudicar el presente procedimiento en un total de hasta 11.310 horas mensuales;

**16)** que la Directora del Hospital Centro Geriátrico con fecha 14/09/2020, de acuerdo a lo aconsejado por la Comisión Asesora de adjudicaciones, propone adjudicar el presente llamado a TAYM URUGUAY S.A por cumplir con todo lo solicitado y por considerarse conveniente el precio, a saber: oferta precio valor hora para Ítem 1) a \$ 313,54; siendo el total anual con impuestos por cantidad de horas estimadas hasta 125.337 de \$ 39:298.162,98; oferta precio valor hora para Ítem 2) a \$ 313,54; siendo el total anual con impuestos por cantidad de horas estimadas hasta 567 de \$ 177.777,18; y oferta precio valor hora para Ítem 3) a \$ 313,54; siendo el total anual con impuestos por cantidad de horas estimadas hasta 8.784 de \$ 2:754.135,36. De lo expuesto surge que el gasto estimado mensual será de \$ 3:576.864,32 ascendiendo el total anual por \$ 42:230.075,52, impuestos incluidos y para el Ejercicio 2020 se estima un gasto de \$ 10:615.210,24; impuestos incluidos;

**17)** que a su vez surge del Proyecto de Resolución referenciado, que el contrato abarcará un período de un año desde la fecha que se establezca en la notificación al adjudicatario, luego de la intervención del Tribunal de Cuentas y Área de Auditores de A.S.S.E., prorrogable automáticamente por dos períodos de igual duración, siendo la erogación resultante con cargo S.I.I.F. a la financiación 1.1 “Rentas Generales” y/o financiación 1.2 “Recursos con afectación especial”, de acuerdo a la existencia de crédito disponible en cada financiamiento; dejándose constancia que el plazo estimado de pago es a los 60 días del cierre del mes al cual pertenece la factura;

**CONSIDERANDO: 1)** que los aspectos recurridos y controvertidos fueron evaluados por la Administración actuante, argumentando esta su decisión en base a informes fundados, cotejándose con la documentación presentada y la que es remitida (Resultandos 11 a 14);

**2)** que asimismo, conforme surge de los obrados, tres de las nueve ofertas recibidas (A&M 2002 LIMITADA,

JORDAM S.R.L. y PERFIL S.A.) corresponden a un Consorcio -Consorcio INNOVA- (Resultando 3.1, 7.1, 7.6, 8.1 y 9.4), dándose cumplimiento a las prácticas instituidas y a la normativa vigente (Ley 16.060 de fecha 4 de setiembre de 1989) referente al tema, en especial constando la manifestación de voluntad de consorciarse y el compromiso a constituir dicho Consorcio en caso de resultar adjudicatarios;

**3)** que no obstante, la Cláusula 10- “Evaluación de las ofertas y Adjudicación/Requisitos Mínimos”- del Pliego de Condiciones Particulares establece que: “...La adjudicación se realizará a la oferta de menor precio que cumpla con la totalidad de los requisitos mínimos exigidos, teniendo en cuenta la viabilidad económica de la propuesta en cuanto a costo del servicio (aportes, jornales, materiales, gastos de administración, utilidad en caso de corresponder de acuerdo a la forma jurídica, etc.)”;

**4)** que de las actuaciones no consta que la Administración haya efectuado el análisis de viabilidad económica de la propuesta de la firma adjudicataria, conforme a lo exigido en la precitada Cláusula, del Pliego de Condiciones Particulares;

**5)** que asimismo, la Cláusula referenciada establece como requisito: “...No contar con antecedentes de reiterados incumplimientos (previsto en el capítulo “incumplimientos”) o un incumplimiento de suma gravedad que hubiera motivado la rescisión del contrato...”, terminando por remitir a la Cláusula 15 “Incumplimientos” del mismo documento;

**6)** que el término “reiterados” a que refiere el Considerando de la Cláusula 10 no resulta objetivo, impidiendo la ponderación y en su caso la descalificación de los oferentes. Asimismo, la Cláusula Nº 15, no señala ni ilustra el término “reiterados” al que refiere la Cláusula primera;

**7)** que por otro lado, la Cláusula 8 –“Presentación de la oferta”- del documento Pliego de Condiciones Particulares, establece:

“Las propuestas serán recibidas únicamente en línea. Los oferentes deberán ingresar sus ofertas en el sitio web...No se recibirán ofertas por otra vía...”, agregándose de forma siguiente el listado de la “Documentación a presentar con la oferta”, en cuyo detalle individualizado como Literal “g)”, se encuentra el “Formulario ANEXO V”;

**8)** que de acuerdo a lo antes expuesto, la documentación solicitada a la firma adjudicataria (TAYM URUGUAY S.A.) al amparo del artículo 65 del T.O.C.A.F., y posteriormente presentada en el plazo legal señalado, es inoportuna por haberse debido presentar conjuntamente a la presentación de la oferta (Resultando 3.8 y 8.5 );

**9)** que el Proyecto de Resolución de Adjudicación de la Dirección del Hospital Centro Geriátrico (Resultando 16 y 17), señala un monto total de \$ 42:230.075,52 impuestos incluidos, por el plazo de un año desde la fecha que se establezca en la notificación al adjudicatario, prorrogable automáticamente por dos períodos de igual duración (\$ 126:690.226);

**10)** que deberá tenerse en cuenta que en virtud de la cuantía, la citada Dirección del Centro Hospitalario, no resulta ser el ordenador competente del gasto a los efectos de la presente contratación;

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

#### **EL TRIBUNAL ACUERDA**

- 1)** Observar el gasto por lo expresado en los Considerandos 4, 6, 8 y 11;
- 2)** Téngase presente lo expresado en el Considerando 10);
- 3)** Comunicar al Contador Delegado; y
- 4)** Devolver las actuaciones. -

cr