

RES. 2476/2020

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 2 DE DICIEMBRE DE 2020

(E. E. N° 2020-17-1-0005123, Ent. N° 3919/2020)

VISTO: las actuaciones remitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) – Dirección Nacional de Aduanas (DNA) relacionadas con la Licitación Pública N° 02/2019 convocada para la adquisición de un sistema de inspección móvil de contenedores y vehículos, mantenimiento integral, servicio de operación y software de procesamiento de imágenes;

RESULTANDO: 1) que por Resolución de la Junta Nacional de Drogas de fecha 29/08/2019, al amparo de lo dispuesto por el literal b) artículo 59 de la Ley N° 19.574 del 20/12/2017, se dispuso destinar los fondos para la adquisición de un escáner, para realizar inspecciones no intrusivas de cargas pesadas, tanto en contenedores como en cargas sueltas, a favor de la Dirección Nacional de Aduanas, con el fin de mejorar los procesos de despacho aduaneros tanto en eficiencia y eficacia, minimizando tiempos y costos y garantizando la seguridad de la cadena logística;

2) que con fecha 25/11/2019 la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), de acuerdo con las facultades previstas en el artículo 4 del Decreto N° 184/015 de 14/07/2015, no formuló observaciones técnicas respecto de la presente adquisición;

3) que por Resolución de fecha 26/11/2019 el Director Nacional de Aduanas dispuso la realización del presente llamado, aprobó el

Pliego de Condiciones Particulares y designó a los integrantes de la Comisión Técnica de Adjudicaciones;

4) que fueron efectuadas las publicaciones, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 51 del TOCAF, en la página web de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE) y en el Diario Oficial con fechas 27/11/2019 y 29/11/2019, respectivamente;

5) que la Administración formuló aclaraciones y evacuó las consultas formuladas por los potenciales oferentes, todo lo que fue publicado en el sitio web de ACCE con fechas 26/12/2019, 16/01/2020, 21/07/2020, 27/01/2020, 30/01/2020 y 07/02/2020;

6) que asimismo, con fecha 23/12/2019 el Director Nacional de Aduanas dispuso la prórroga en la apertura del llamado para el día 14/02/2020, lo que fue publicado en el sitio web de ACCE y en el Diario Oficial con fechas 26/12/2019 y 31/12/2019, respectivamente;

7) que al acto de apertura realizado con fecha 14/02/2020, se presentaron: SGS URUGUAY LIMITADA, SEBITUR SOCIEDAD ANONIMA y S2 GLOBAL INC.;

8) que la Administración verificó la inscripción de los oferentes presentados al llamado en el Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE);

9) que S2 GLOBAL INC., con fecha 17/02/2020, presentó descargos respecto de las ofertas de los demás oferentes participantes del llamado, a efectos de su consideración por la Comisión Asesora de Adjudicaciones;

10) que con fecha 26/02/2020 la Comisión Asesora de Adjudicaciones efectuó la evaluación de admisibilidad de las ofertas, concluyendo:

10.1) que SEBITUR SOCIEDAD ANÓNIMA y SGS Uruguay Limitada no califican por no cumplir con el punto 8.4 Documentación Obligatoria; al no

haber presentado en la forma establecida en el Pliego de Condiciones Particulares parte de la documentación solicitada para el Lote 1 y Lote 2, faltando asimismo la legalización de determinados documentos otorgados en el extranjero;

10.2) que S2 GLOBAL INC., califica por cumplir con todos los requisitos de admisibilidad establecidos en el punto 8.4) “Documentación Obligatoria” del Pliego de Condiciones Particulares;

11) que la Comisión Técnica de Adjudicaciones con fecha 12/05/2020 se expidió, previa solicitud de aclaraciones, respecto de la única oferta que calificó en función del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos, concluyendo que la oferta presentada por S2 GLOBAL INC. no superó la evaluación técnica para el Lote 1 por no cumplir con las definiciones dadas en cuanto a la visualización remota de imágenes el integración con el “Sistema LUCIA”, requisitos definidos en el Pliego de Condiciones Particulares. Asimismo, al no tener una solución válida técnicamente para el Lote 1, el Lote 2 queda desierto a causa de que en el Pliego de Condiciones Particulares se exigía la compatibilidad de ambos;

12) que con fecha 15/05/2020 la Comisión Asesora de Adjudicaciones en virtud de que la oferta de la empresa S2 GLOBAL INC fue la única que cumplió con los requisitos de admisibilidad pero la misma no superó la evaluación técnica, sugirió rechazar todas las ofertas y realizar un nuevo llamado;

13) que por Resolución del Director Nacional de Aduanas de fecha 20/05/2020 se rechazaron las ofertas y se ordenó dar vista de las actuaciones;

14) que con fecha 22/05/2020 se dio vista del expediente a los oferentes, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 67 del TOCAF, recibándose con fechas 28/05/2020 y 29/05/2020,

respectivamente, los descargos de SGS URUGUAY LIMITADA y S2 GLOBAL INC;

15) que SGS URUGUAY LIMITADA se agravió por cuanto estima que su oferta cumple con los requisitos de admisibilidad para avanzar a la etapa de evaluación técnica, solicitando a la Administración plazo para subsanar la legalización del documento faltante, lo que estima como una carencia formal;

16) que S2 GLOBAL INC se agravió por considerar que su propuesta cumple con todos los requerimientos exigidos en el Pliego de Condiciones Particulares para el Lote 1 por el cual fue desestimada su oferta. Asimismo, en forma subsidiaria interpone los recursos administrativos de revocación y jerárquico contra la Resolución del Director de Aduanas de fecha 20/05/2020, en virtud de que la redacción de dicho acto administrativo plantea dudas sobre la verdadera voluntad de la Administración respecto del rechazo de las ofertas;

17) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones con fecha 17/06/2020 vista la interposición de recursos administrativos de revocación y jerárquico por parte de S2 GLOBAL INC y los descargos de SGS URUGUAY LIMITADA, estimó oportuno conocer el dictamen del Departamento de Asuntos Jurídicos;

18) que con fecha 03/07/2020 la Asesoría Letrada de la Dirección Nacional de Aduanas, informó que “pese a la utilización del término “rechazo”, dado los informes previos, el tracto posterior, lo dispuesto por el artículo 67 del TOCAF, y el propio tenor de lo dispuesto por la Dirección Nacional, surge a juicio del suscrito que lo que se pretendió por la Unidad Ejecutora fue meramente otorgar vista a los oferentes conforme a derecho”;

19) que por Resolución de fecha 08/07/2020 el Director Nacional de Aduanas ordenó el análisis de los escritos presentados, los que deben ser calificados como peticiones y, en el caso particular de la

firma S2 GLOBAL INC, ordenó primero se expida la Comisión Técnica de Adjudicaciones y luego la Comisión Asesora de Adjudicaciones;

20) que la Comisión Técnica de Adjudicaciones con fecha 27/07/2020 concluyó que los descargos presentados por parte de la firma S2 GLOBAL INC rectifican las respuestas dadas con 23/04/2020 a las aclaraciones solicitadas, no resultando éstas completas para evaluar técnicamente la solución ofertada, en particular lo que refiere a “Conectividad”, “Arquitectura de software” y “Flujo de trabajo”, por lo que se mantiene lo dictaminado oportunamente con fecha 12/05/2020 (Resultando 11);

21) que con fecha 28/07/2020 la Comisión Asesora de Adjudicaciones se ratificó en todos sus términos de lo dictaminado con fecha 26/02/2020, concluyendo que la firma SGS URUGUAY LIMITADA no cumplió con tres requisitos preestablecidos en la Documentación Obligatoria del Pliego de Condiciones Particulares, por lo que no califica en el presente proceso licitatorio;

22) que con fecha 04/08/2020 fueron puestas nuevamente de manifiesto las actuaciones, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 67 del TOCAF, no recibéndose descargos;

23) que la Asesoría Letrada del Ministerio de Economía y Finanzas informó con fecha 16/09/2020 que “desde el punto de vista formal la Resolución de la Dirección Nacional de Aduanas de fecha 20 de mayo de 2020, es un acto administrativo, en los términos previstos por el artículo 120 del Decreto N° 500/991, en consecuencia, es pasible de ser impugnado”. Asimismo, se señaló que corresponde a la Dirección Nacional de Aduanas pronunciarse sobre la petición realizada por la empresa SGS URUGUAY LIMITADA, resolver el recurso de revocación presentado por la empresa S2 GLOBAL INC y expedirse sobre el efecto suspensivo causado por su interposición;

24) que con fecha 28/09/2020 la Asesoría Letrada de la Dirección Nacional de Aduanas informó, que los términos en los que está redactada la Resolución de fecha 20/05/2020 (Resultando 13) pudo haber generado un mal entendido, el cual fue interpretado por S2 GLOBAL INC y por la propia Administración como un mero otorgamiento de vista, y que aunque así no hubiere sido, este acto administrativo se encontraría revocado expresamente por lo dispuesto con fecha 08/07/2020 (Resultando 19) y consentido por el oferente al otorgársele nueva vista de las actuaciones (Resultando 22);

25) que la Asesoría Letrada del Ministerio de Economía y Finanzas con fecha 22/10/2020 coincidió con lo informado por la Asesoría Letrada de la Dirección Nacional de Aduanas, por lo que sugirió el pase de las actuaciones a la División Contabilidad y Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas;

26) que con fecha 05/11/2020 la División Contabilidad y Finanzas solicitó a la Dirección Nacional de Aduanas que informe sobre las circunstancias debidamente fundadas que impiden llevar a cabo un nuevo procedimiento competitivo, lo que lleva a solicitar la autorización a realizar una Compra Directa por Excepción al amparo del artículo 33, literal D) numeral 2) del TOCAF;

27) que el Director Nacional de Aduanas con fecha 13/11/2020 cumplió con lo requerido, fundamentando que la Dirección Nacional de Aduanas no cuenta con un escáner propio de última generación en el Puerto de Montevideo, lo que permitiría enfatizar la prevención y represión de las acciones en materia del lavado de activos, drogas y financiamiento al terrorismo. Asimismo, sostuvo que implementando un procedimiento de Compra Directa por Excepción se disminuyen los tiempos de tramitación administrativa como ser los plazos de publicación del procedimiento y demás,

de un procedimiento que también podría resultar nuevamente declarado desierto;

28) que se acompaña Proyecto de Resolución a dictarse por el Poder Ejecutivo, por el que se prevé rechazar las ofertas presentadas en el llamado de referencia, disponer la realización de una Compra Directa por Excepción al amparo de la causal prevista en el artículo 33, literal D), numeral 2) del TOCAF y, no hacer lugar a las peticiones formuladas por SGS URUGUAY y S2 GLOBAL INC, por entender que los escritos presentados carecen de validez para modificar las ofertas y las evaluaciones realizadas por las Comisiones intervinientes;

CONSIDERANDO: 1) que el procedimiento licitatorio se enmarcó en las normas vigentes (artículo 33 y siguientes del TOCAF), no obstante lo cual la Administración actuante, con base en informes de Asesores especializados, desestimó la totalidad de las ofertas presentadas por no haber superado los requisitos de admisibilidad y/o técnicos exigidos en el Pliego de Condiciones Particulares, lo que habilita a la Administración a proceder mediante un procedimiento de Compra Directa por Excepción, con especificaciones del bien idénticas a las del procedimiento frustrado y con invitación a los mismos oferentes y a los que además, se estime necesario;

2) que deberá tenerse en cuenta por parte de la Administración actuante que la contratación que se realice al amparo de lo dispuesto por el artículo 33 literal D) numeral 2) del TOCAF deberá remitirse al control que constitucionalmente le compete a este Tribunal;

3) que, en lo sucesivo, deberá tenerse presente que de acuerdo al artículo 211, literal B de la Constitución de la República, compete a este Tribunal la intervención preventiva de gastos y pagos a efectos de certificar su legalidad, por lo que recién en esa oportunidad deberán remitirse los expedientes a su consideración y, en casos como el presente, con la totalidad de los antecedentes, incluidos los del procedimiento frustrado;

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)** Tomar conocimiento;
- 2)** Téngase presente lo expresado en los Considerandos 2) y 3);
- 3)** Comunicar al Contador Auditor; y
- 4)** Devolver las actuaciones.

cr