

RES. 2447/2020

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 9 DE DICIEMBRE DE 2020

(E. E. N° 2020-17-1-0002536, Ent. N° 3486/2020)

VISTO: las actuaciones remitidas, a requerimiento de este Tribunal, por la Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland, relacionadas con la Licitación Pública N° 4600004400 para la contratación de servicios de Auditoría de Estados Financieros separados y consolidados de ANCAP y los Estados Financieros separados y en los casos que corresponda consolidados, de las Sociedades Controladas que se detallan;

RESULTANDO: 1) que cumplido el requisito legal de publicidad, con fecha 20/04/2020 se procedió a la apertura de ofertas, al que se presentaron cinco proponentes: Stavros Moyal y Asociados SRL (CROWE); Scarpelli Rodríguez Álvaro Edgardo, Ribeiro Pignataro Rodrigo Fernando y otros (KPMG Sociedad Civil); Price Waterhouse Coopers Ltda.; Rey Villanueva José Luis, Silva Forme Gonzalo y otros (DELOITTE S.C.); y Grant Thornton Sociedad Civil;

2) que según informe técnico de fecha 28/5/2020, se elaboró el cuadro comparativo para la evaluación, teniendo en cuenta el punto III.10 “adjudicación y evaluación del pliego de condiciones”, así como el Anexo II (Criterios y puntajes para la evaluación de ofertas):

2.1). se evaluó la información general y técnica de cada oferente y se asignó un puntaje de 0 a 100 de acuerdo a lo establecido en el Anexo II del pliego;

2.2) se elaboraron cuadros de puntajes sobre “Enfoque, Metodología y Programa de Trabajo”; “Experiencia en Auditoría con empresas de refinación de petróleo”; “Experiencia local en Auditoría en industrias grandes”, “Experiencia local en Auditoría en industrias grandes de otros ramos”; “Experiencia con empresas auditadas con sistema SAP”; “Experiencia en Auditoría de empresas emisoras de valores en el mercado local e internacional”; “Experiencia en Auditoría de empresas con préstamos de organismos multilaterales, ya sea esta adquirida localmente o en el exterior”; “Experiencia en Auditoría de empresas que emitan Estados Contables Consolidados”; “Antigüedad”; “Membresía con firmas de auditoría del exterior” y “Recursos Humanos – Equipo de Trabajo” (Auditores Senior, Auditores Gerentes; Auditores Socios);

2.3) de los cuadros elaborados surge que los oferentes que alcanzaron el mínimo de 85 puntos son: Scarpelli Rodríguez Álvaro Edgardo, Ribeiro Pignataro Rodrigo Fernando y otros (KPMG Sociedad Civil) (100); Price Waterhouse Coopers Ltda. (88,75), Rey Villanueva José Luis, Silva Forme Gonzalo y otros (DELOITTE S.C.) (99) y Grant Thornton Sociedad Civil (92,25); no alcanzando el puntaje mínimo requerido Stavros Moyal y Asociados SRL (Crowe) (71,50);

3) que con fecha 28/05/20 la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que:

3.1) todos los oferentes se encuentran inscriptos en el Registro Único de Proveedores del Estado y en el Registro de Auditores del Banco Central, y efectuaron el depósito en garantía de mantenimiento de sus ofertas, cumpliendo con los requisitos de admisibilidad establecidos;

3.2) se evaluó la información general de cada oferente y los aspectos técnicos de los servicios a prestar, otorgando un puntaje en conjunto por empresa sobre dichos aspectos. De acuerdo con lo establecido en el Anexo 2 se asignó un puntaje de 0 a 100 a cada oferta (criterio y puntaje de evaluación);

elaborándose cuadros de puntajes de los que surge que los oferentes que alcanzaron el mínimo de 85 puntos pasaron a la segunda instancia, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo III.10.1 del Pliego de Condiciones Particulares;

3.3) analizadas las ofertas económicas y realizado cuadro comparativo de precios, se sugiere la adjudicación a Grant Thornton Sociedad Civil por ajustarse al Pliego de Condiciones Particulares y ser la de menor precio comparativo. (Art.III.10.2);

3.4) el plazo de la licitación es por el término de hasta un ejercicio económico, disponiendo ANCAP de las facultades de tomar una opción por un ejercicio adicional;

4) que por Resolución N° 216/20 de fecha 04/06/20, la Gerencia de Gestión de Suministro, en ejercicio de atribuciones delegadas por Resolución N° 475/7/2019, y condicionado a la intervención preventiva por parte del Contador Delegado, dispuso la adjudicación en la forma propuesta, por un monto de hasta \$ 15:665.000, más IVA por un monto de hasta \$ 3:446.300, reajustables;

5) que con fecha 04/06/20 el Contador Delegado en la Administración intervino preventivamente el gasto de \$ 19:111.300;

6) que con fecha 08/06/20 Stavros Moyal y Asociados (Crowe) interpuso recurso de revocación contra el acto administrativo que dispuso la adjudicación, presentó la fundamentación del mismo con fechas 17/6/20 y 03/07/20, remitiendo copia a este Tribunal. La recurrente se agravió en razón de que:

6.1) la Resolución recurrida padece ciertos vicios relevantes en sus presupuestos y elementos que afectan su validez e imponen su revocación por razones de legitimidad. El acto resulta contrario a Derecho por sustentarse sobre una serie de motivos erróneos (puntuación inadecuada) y la aplicación incorrecta del Pliego determinando un vicio en su contenido (adjudicación a oferta de mayor precio);

6.2) los apartamentos en la asignación de puntajes de acuerdo con lo establecido en el Pliego excluyeron a Stavros Moyal y Asociados SRL en la segunda instancia;

6.3) la puntuación otorgada en el factor “Recursos Humanos – Equipo de Trabajo” al Cr. Pablo Moyal (0 punto) resulta errónea, por confundir socio de la persona jurídica oferente con socio de acuerdo con las normas internacionales de Auditoría. Ser socio en la persona jurídica no es equivalente a ser socio en términos de auditoría. La Comisión le asigna 0 punto por no ser socio de la persona jurídica oferente, desconociendo que Pablo Moyal es Contador Público inscripto en el Registro de Auditores del Banco Central del Uruguay, tiene más de 20 años de docencia en contabilidad y una maestría, completando así los 3 puntos máximos que le corresponde al Auditor Socio de acuerdo al Pliego;

6.4) respecto a la experiencia de auditoría en empresas de refinamiento de petróleo se le asignó 0 punto, cuando la empresa acreditó dicha experiencia presentando como cliente a la firma ELINOIL (Grecia), en tanto Crowe de Rusia incluyó seis empresas de dicha nacionalidad, dentro de las que existen petroleras, por trabajos realizados en los últimos 3 años;

6.5) en cuanto al puntaje relativo a las membresías, se agravia por el trato desigual a Stavros Moyal y Asociados SRL frente a Deloitte S.C, en razón de que se consideraron los antecedentes de Deloitte S.C. y no así los de la recurrente;

6.6) con relación al factor “Experiencia local en Auditoría en industrias grandes”, Stavros Moyal y Asociados SRL presentó seis empresas industriales grandes y la Comisión Asesora de Adjudicaciones dispuso en forma arbitraria adjudicar puntos únicamente por dos de ellas, desestimando el resto en virtud de que las mismas no corresponden a los tres últimos años, ignorando la respuesta brindada por la propia Administración, aclaratoria del Pliego;

6.7) la Administración adoptó un criterio flexible para la valoración de algunos requerimientos formales a otros oferentes, asignándoles los puntajes

correspondientes, no así a la recurrente, la cual ha sido tratada de manera desigual en cuanto a la forma de acreditación de la experiencia; auditoría de empresas grandes de otros ramos, ya que de ninguna de las cartas presentadas por los oferentes surge, por ejemplo, la actividad de refinamiento de petróleo o la acreditación de que dichas empresas cuenten con más de 99 empleados (requisito establecido en las bases del llamado para considerar la dimensión de las empresas);

6.8) por último, se agravia respecto a la acreditación de antecedentes por parte de la adjudicataria expresando que: a) para acreditar la experiencia en Auditoría a empresas de refinería de petróleo presenta notas en las que no se identificó la persona que firma, por lo que no se permite acreditar su validez, y b) en otros dos antecedentes presentados (que fueron traducidos al español) las notas están sin firmar, por lo que Grant Thornton no acreditó fehacientemente ningún antecedente, no correspondiendo en consecuencia la puntuación que se le otorgó;

7) que con fecha 29/07/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones produjo informe analizando el recurso interpuesto, expresando que los agravios no resultan de recibo en razón de que:

7.1) con relación a la calificación de 0 punto del Cr. Pablo Moyal, de acuerdo al equipo técnico evaluador, se reputa socio a todos los efectos a aquel que asume responsabilidades y derechos por la “persona comercial u/o civil” ante sí y terceros, y no solo por su experiencia y responsabilidad por el trabajo; y en el caso surge tanto de la oferta como de la vía recursiva que el Cr. Pablo Moyal no es socio de la firma oferente;

7.2) respecto a que se le otorgó 0 punto en “Experiencia en Auditoría con empresas de refinación de petróleo”, los elementos de evaluación radicaban en tomar en cuenta la nota suscrita por el cliente, y en el caso la empresa Eniloil de Grecia no es una empresa de refinación de petróleo, mientras que en

relación al resto de antecedentes, la recurrente no presentó carta suscrita por los clientes como lo solicitaba el pliego para obtener el respectivo puntaje;

7.3) en cuanto al rubro “membresía con firmas de auditoría del exterior”, en el Anexo II numeral 3.2 se estableció “pertenecer a una membresía debe demostrarse ofreciendo prueba de que a través de la misma se reciben elementos y formas de trabajo que permiten tener bajo control la calidad del trabajo realizado por el oferente”, buscándose de acuerdo al equipo técnico evaluador que la antigüedad de la membresía fuera la que mantiene una relación en la actualidad;

7.4) respecto a la “Experiencia local en auditoría en industrias grandes”, el punto II.6.4 estableció que para la evaluación de la experiencia del oferente se considerarán los trabajos realizados en los tres últimos ejercicios anuales; a efectos de garantizar que el oferente pudiera acreditar que tales experiencias se encuentran actualmente disponibles; lo cual resultó expresamente aclarado en la respuesta dada en la Circular No. 5 - pregunta 18, que señaló que el cálculo de la antigüedad se computaría por años civiles enteros al 31/12/18;

7.5) en cuanto a que la Administración habría adoptado un criterio flexible para la valoración de algunos requerimientos formales de otros oferentes, tal afirmación no resulta de recibo ya que los oferentes sí presentaron las cartas de clientes conforme con lo solicitado, habiéndose verificado la información presentada por los mismos;

8) que con fecha 31/08/20, los Servicios Jurídicos del Organismo informaron que el recurso interpuesto no merece objeciones desde el punto de vista formal. En cuanto a lo sustancial, tras un análisis de los agravios, de los antecedentes de la licitación y los informes técnicos recaídos en el marco del trámite del recurso, se concluye que los mismos no resultan de recibo, por lo que se sugirió desestimar el recurso presentado en razón de que no se encontraron elementos que hagan variar la decisión adoptada;

9) que por Resolución N° 596/9/2020 de fecha 17/09/2020, el Directorio dispuso:

9.1) tomar conocimiento del recurso de revocación presentado por la empresa Stavros Moyal y Asociados contra la Resolución de la Gerencia Gestión de Suministros No. 216/20 de fecha 4/6/20, y

9.2) no hacer lugar al recurso interpuesto, en base a los informes producidos por la Comisión Asesora de Adjudicaciones y los Servicios Jurídicos;

CONSIDERANDO: 1) que el procedimiento de contratación se ajustó a lo dispuesto por el artículo 33 y siguientes del TOCAF;

2) que en cuanto al aspecto sustancial de la vía recursiva, analizadas las bases del llamado, las ofertas presentadas, los fundamentos del recurso interpuesto y los informes técnicos, surge que la evaluación de las propuestas se ajustó a lo dispuesto en el Pliego de Condiciones Particulares y las Circulares aclaratorias al mismo, resultando procedentes los fundamentos esgrimidos por la Administración para desestimar el recurso interpuesto (Resultando 7);

3) que las actuaciones remitidas no guardan relación de foliatura, por lo que en lo sucesivo deberá tenerse presente que de acuerdo con los artículos 35 y 53 del Decreto 500/91, aplicable por analogía, las actuaciones deben seguir el ordenamiento regular de los documentos que lo integran en forma sucesiva y por orden de fechas; y formarse las piezas correspondientes cuando el expediente alcance a 100 hojas;

4) que el gasto de referencia fue intervenido preventivamente por el Contador Delegado en la Administración (Resultando 5);

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

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1)** Expedirse en los términos de los Considerandos;
- 2)** Téngase presente lo expresado en el Considerando 3);
- 3)** Comunicar al Contador Delegado;
- 4)** Devolver las actuaciones.

bf