

RES. 0359/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 18 DE FEBRERO DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0000291, Ent. N° 0197/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por el Banco de Previsión Social relacionadas con la Licitación Pública N° 167250/2018, para la puesta a punto y mantenimiento de los complejos habitacionales del Programa Soluciones Habitacionales de dicho Banco en Montevideo, por el término de un año, renovable automáticamente por hasta tres períodos de igual duración al original;

RESULTANDO: 1) que por Resolución N° 1-22/2019 de fecha 23/1/2019, el Directorio dispuso autorizar la realización del llamado y aprobar el Pliego de Bases y Condiciones Particulares que lo regiría;

2) que, cumplido el requisito legal de publicidad, con fecha 8/4/2019 se realizó el acto de apertura de ofertas al que se presentaron: 1) Julio C. Martínez Techera; 2) Flores y Martínez S.R.L.; 3) Nelson Novasco (Novasco Construcciones); 4) María Gimena Bruschi (P&E Edificaciones); 5) Vacani Rodríguez Ricardo y Vacani Rubí Santiago (Sanitaria del Parque); 6) Joao Paulo Platero; 7) Clemer S.A.; 8) Conami Ltda., y 9) Constr Arq. S.R.L.;

3) que con fecha 11/4/2019, Flores y Martínez S.R.L. formuló aclaraciones, observando precios y antecedentes de sus competidores; y adjuntó formulario de identificación del oferente que había omitido en su oferta;

3.1) en igual fecha Julio Cesar Martínez Techera realizó observaciones respecto de Vacani Rodríguez Sergio y Vacani Rubí Elbio (Sanitaria del Parque), Nelson Fernando Novasco (Novasco Construcciones), y María Gimena Bruschi Echeto (Edificaciones P y E), en cuanto existe una disparidad considerable entre los porcentajes asignados a la mano de obra y materiales (70% mano de obra y 30% materiales) lo que redundaría en un descuento del 8% sobre el 70% del total de la propuesta. De acuerdo con lo expuesto es incomprensible el monto imponible declarado en el rubrado, asimismo existen ítems que en el rubrado deberían llevar monto imponible porque necesariamente deben aportar a la construcción y figuran en cero;

3.2) Constru Arq SRL, presentó observaciones expresando cuestiones similares a Julio Martínez, agregando la diferencia existente en la experiencia presentada por los oferentes, tanto en volumen como tipo de intervención. Si bien el Pliego establece que se puntuará con 40 puntos los antecedentes, se desconoce la forma en la cual se evaluarán los mismos;

3.3) por su parte, con fecha 11/4/2019, Joao Paulo Platero presentó observaciones a las ofertas de: a) Flores y Martínez SRL, expresando que en su oferta no especifica a qué renglón o renglones se está ofertando y solo presenta declaración generada por la empresa para la certificación de productos nacionales, contraviniendo el pliego; b) Novasco Velázquez, Nelson (Novasco Construcciones), expresa planteos similares al oferente Julio Martínez y a su vez expresa que no presenta declaración jurada de domicilio que fuera determinada en el acto de apertura como parte de los requisitos excluyentes evaluados por el Escribano actuante; c) en cuanto a la oferta de María Gimena Bruschi (P&E Edificaciones), expresa que la mano de obra declarada corresponde al 68% del total del precio ofertado, no

correspondiéndose con la relación de precios del rubrado. No se corresponde la oferta económica con la certificación de carácter nacional presentada;

d) respecto de la oferta de Vacani Rodríguez Sergio y Vacani Rubí Elbio (Sanitaria del Parque), expresa que sus giros principal y secundario no se corresponden a rubro construcción de acuerdo con lo que surge en el certificado de origen nacional y la certificación de la Cámara de Comercio, siendo su giro principal el transporte y como parte de un giro secundario "...aportaciones de Industria y Comercio y Construcción", siendo que de acuerdo con lo expresado en el pliego este llamado se dirige a empresas constructoras. Esta empresa tampoco presenta declaración jurada de domicilio requisito formal según lo expresado. Por último, en la certificación de carácter nacional la mano de obra corresponde al 70% del precio ofertado, no correspondiéndose la oferta económica con la certificación de carácter nacional presentada;

4) que por informe técnico de fecha 26/4/2019, se dejó constancia que;

4.1) Flores y Martínez presentó cotización en una sola planilla aclarando con posterioridad que la misma es para los 4 renglones licitados;

4.2) Julio César Martínez, Nelson Fernando Novasco, Vacani Rodríguez Sergio y Vacani Rubí Elbio (Sanitaria del Parque), Joao Paulo Platero, Conami SRL y Constr Arq SRL solicitaron la aplicación del beneficio de preferencia a la industria nacional por lo que se realizó el cálculo correspondiente;

4.3) Clemer SA presentó certificado de DINAPYME por lo que se le aplicó el beneficio del 12% correspondiente a beneficio por micro, pequeña y mediana empresa;

4.4) Flores y Martínez S.R.L no presentó Certificado de la Cámara Nacional de Comercio (de acuerdo con lo establecido en el Pliego), sino una declaración jurada por lo que no se le aplicó el beneficio del 8%. Asimismo esta empresa presenta sanciones en Lotus Notes (sistema del BPS);

4.5) Todas las empresas presentaron antecedentes, realizándose el cálculo para los renglones 1 a 4 con el beneficio de los certificados de la Cámara de Industrias y MIPYMES y las sanciones establecidas por BPS a Flores & Martínez;

5) que con fecha 31/5/2019 se realizó el estudio primario de las ofertas presentadas, desestimándose las de Conami Ltda. (Renglones 1 a 4) por motivo de cotizar monto imponible 0 en tareas incluidas en la ley 14.411 (mano de obra gravado por aporte a la construcción); y Construy ARQ.SRL. (solo por los Renglones 3 y 4), por cotizar monto 0 en precio unitario y monto imponible en la tarea identificada con el No. 10.02 la cual lleva aportes a la construcción conforme el Decreto-Ley 14.411. Asimismo se solicitó aclaraciones a las restantes oferentes;

5.1) a Julio C. Martínez; Flores y Martínez; Nelson Fernando Novasco; Bruschi María Gimena; Vacani Rodríguez Sergio y Vacani Rubí Elbio (Sanitaria del Parque); Joao Paulo Platero; y Construy Arq.: explicar el motivo por el que cotizan con monto 0 el Monto imponible en diferentes tareas que llevarían aportes a la construcción;

5.2) en relación a los certificados emitidos por la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay referente a la incidencia de la mano de obra nacional en las ofertas Nelson Fernando Novasco (70%); Bruschi María Gimena (68%); y Vacani Rodríguez Sergio y Vacani Rubí Elbio (Sanitaria del Parque) (70%), se solicitó a la Cámara respectiva la ratificación o rectificación del porcentaje de incidencia asignada, en el entendido de que parece poco probable que la mano de obra declarada alcance esos porcentajes

de incidencias, dado que por lo general, en los casos correspondientes a la construcción de viviendas, dicho valor se encuentra en el entorno del 40%;

6) que con fecha 28/5/2019, se recibieron los descargos de los oferentes;

6.1) Julio C Martínez Techera y Construcción Arq S.R.L. respondieron que no se calculó aportes (por el ítem 1.01) porque supone la instalación de un baño químico, no interviniendo mano de obra y en los restantes ítems se contratará a proveedor y este será quien realice los aportes;

6.2) Flores y Martínez expresó que se tercerizarán las obras de sustitución de ventanas, cambio de hojas y montajes etc., por lo que no les corresponde aportar. Sí se padeció error en la tarea 16.33 (sustitución de un marco), en este caso el monto imponible sería de \$ 750/m²;

6.3) Nelson Fernando Novasco (Novasco construcciones) expresó que la empresa tiene giro en Industria y Comercio y además gira en el rubro construcción por lo que los rubros que se cotizaron 0 son aportados por Industria y Comercio, y en caso de existir algún rubro que quede por fuera de esta distinción se efectuará por subcontrato; los rubros a justificar quedan comprendidos en la Ley 19.291;

6.4) Bruschi, María Gimena manifestó que el criterio adoptado para la cotización de su oferta, está amparado en la Ley 19.291 que en su artículo 2 establece que en los casos comprendidos en la ley se puede realizar aportes conforme al régimen general de Industria y Comercio. Dado que el objeto de la licitación es “Puesta a Punto y mantenimiento de los CH”, los rubros a justificar en cuanto al tipo de tareas a realizar quedan comprendidos en la ley referida y en caso de quedar excluida alguna tarea de este régimen la empresa lo realizará con empresas sub-contratadas;

6.5) Vacani Rodríguez Sergio y Vacani Rubí Elbio (Sanitaria del Parque) expresó que la empresa tiene otro giro además de construcción en el giro sanitaria, por lo que los rubros que se cotizaron 0 son

aportados por Industria y Comercio, y en caso de existir algún rubro que quede por fuera de esta distinción se efectuará por subcontrato;

6.6) Joao Paulo Platero expresó que en el caso de la implementación de la obra, por tratarse de trabajos que en su gran mayoría son tareas de mantenimiento, estos no requieren implantación de obra; ésta fue la razón por la que se optó por incluir solamente el costo de materiales y no la mano de obra, la cual es cubierta por las tareas a desempeñar en forma posterior a la misma. En otras tareas que no se presupuestó el monto imponible la razón es que dicha empresa cuenta con personal afectado específicamente a las mismas en régimen de Industria y Comercio por diferentes servicios brindados a otros clientes, por lo que no corresponde en su caso asignar un costo de monto imponible al BPS;

7) que se confeccionó cuadro comparativo para los 4 renglones con la aplicación de beneficios del 8% (Certificado de la Cámara Nacional de Industria) a las empresas: Julio C. Martínez, Joao Platero, Construcción Arq. S.R.L, y del 12 % por el Certificado de DINAPYME a la empresa Clemer SA.;

8) que por informe de la Asesoría Letrada (EXP 2019-28-1-65907) de fecha 1º/8/2019 se realizaron las siguientes consideraciones;

8.1) que los Servicios Técnicos del Organismo compartieron las observaciones de Julio C. Martínez, Construcción Arq SRL y Joao Paulo Platero en cuanto a que el porcentaje de mano de obra declarado por las empresas Vacani Rodríguez Ricardo y, Vacani Rubí Santiago, Nelson Fernando Novasco y María Gimena Bruschi, para obtener el beneficio de Industria Nacional no es el habitual y correspondiente al giro del objeto licitado;

8.2) que consultada la Cámara empresarial emisora de los certificados, ésta explicó que los mismos se realizan en base a la declaración jurada formulada por la empresa solicitante, confiriéndose vista a

las empresas que incluyeron un certificado que no contenía porcentajes adecuados a la industria de la construcción;

8.3) que las empresas solicitaron la rectificación del certificado reconociendo que los porcentajes no eran los correctos, en virtud de lo cual se emitieron nuevos certificados por parte de la Cámara emisora;

8.4) que tras conferir vista a las oferentes denunciadas, la Asesoría Letrada, concluyó que no era posible la aceptación de un certificado con fecha posterior a la fecha de apertura pues ello violenta el principio de igualdad de los oferentes (art. 149 del TOCAF), ya que la nueva declaración jurada se realiza en conocimiento de las declaraciones juradas del resto de los proponentes. En consecuencia no corresponde aplicarles el beneficio solicitado, sin perjuicio de que podría estarse ante la comisión del delito previsto en el artículo 239 Código Penal, en razón de que existió una declaración falsa en la emisión del primer certificado, procurando obtener una ventaja inapropiada en el procedimiento licitatorio;

9) que efectuado el nuevo informe técnico con fecha 20/8/2019, se expresó que: a) se aceptaron las justificaciones por monto imponible cero presentadas por las empresas, constatando que esta situación no representa una omisión tributaria, b) en el caso de Flores y Martínez S.R.L., en tanto corrigió el monto imponible del ítem 16.33, la oferente modificó la oferta originalmente presentada, violentándose el principio de igualdad de las ofertas, correspondiendo el descarte de la misma; c) no se aplicará el beneficio de mano de obra nacional a las empresas Nelson Fernando Novasco, Bruschi María Gimena, y Vacani Rodríguez Ricardo y Vacani Rubí Santiago, al desestimarse sus certificados agregados a posteriori, aplicándose sí a las restantes oferentes que lo solicitaron y presentaron certificado; y d) se eleva para el estudio económico, adjuntándose tabla con cálculo de factores de ponderación definitivo, los cuales surgen de la incidencia de cada uno de los rubros en el presupuesto, promediando los ejercicios 2016-2017, con el fin de

ser aplicados en el estudio económico por parte de la Gerencia de Contratos Corporativos;

10) que con fecha 10/9/2019, la Gerencia de Contratos Corporativos efectuó la ponderación del factor económico, para lo cual utilizó la tabla “Gastos Ejecutados en el período 2016-2017”, aplicando los coeficientes y porcentajes de incidencia detallados en la misma a los precios unitarios cotizados (procedimiento éste no previsto en el Pliego), dejando constancia que dicha tabla se utiliza únicamente a efectos comparativos. De dicho informe surge que: a) el peso otorgado a cada rubro incluido en la planilla, se asignó tomando en consideración el promedio anual simple de los gastos ejecutados en el período 2016-2017 por el BPS para tareas similares al licitado y se realizó una correspondencia entre los rubros ejecutados y el anexo III; b) De la comparación de rubros de los ejercicios 2016-2017, surgió la incidencia o factor de ponderación que a criterio del BPS fue aplicado para valorar las ofertas;

11) que con fecha 24/10/2019 se realizó un nuevo cuadro con el puntaje obtenido por las oferentes por el factor económico, tomando en cuenta la ponderación realizada para los 4 renglones, del que surge que para todos ellos la oferta mejor puntuada fue la de Vacani Rodríguez Ricardo Sergio y Vacani Rubí Santiago Elbio (Sanitaria del Parque);

12) que con fecha 15/11/2019, la Dirección Técnica de Prestaciones evaluó el factor “Antecedentes”, para cuya ponderación instrumentó un procedimiento consistente en dividir el Rubro en 4 sub ítems: antigüedad, (4 puntos); Concepto general (9 puntos); experiencia laboral (15 puntos), trabajos similares (12 puntos). Dicho instructivo fue incorporado en esta etapa, a posteriori de la apertura de ofertas, y no formó parte de las bases del llamado. En base al mismo se realizó cuadro comparativo con los puntajes del factor antecedentes de las ofertas admisibles, resultando que en todos los renglones las mejores puntuadas fueron Platero Joao Pablo y Clemer S.A. con

31 puntos, y en segundo lugar la oferta de Vacani Rodríguez Ricardo Sergio y Vacani Rubí Santiago Elbio (Sanitaria del Parque) con 29 puntos;

13) que con fecha 15/11/2019 se elaboró informe por parte del Área de Obras y Reparaciones, surgiendo del mismo las ofertas presentadas, las desestimadas y el motivo por el cual se desestimaron, la evaluación de los factores económico y antecedentes (en la forma descripta en los Resultandos precedentes), y expresando que de la evaluación final surge que las ofertas de mejor puntaje total fueron: para el Renglón 1 la de Platero, Joao Paulo, que obtuvo un puntaje total de 89,38, y para los Renglones 2, 3 y 4 la de Vacani Rodríguez Ricardo Sergio y Vacani Rubí Santiago (sociedad de hecho) con un puntaje total 89,00 puntos para cada renglón. En consecuencia, sugirió adjudicar los Renglones referidos a las oferentes mencionadas;

14) que con fecha 15/11/2019 (la que luego fuera rectificada por la del 10/12/2019 a efectos de incorporar la información financiera de la contratación), la Comisión Asesora de Adjudicaciones produjo dictamen en el que compartió lo informado precedentemente, haciendo suyos los diferentes informes, y aconsejó adjudicar de acuerdo con el siguiente detalle: a) Renglón 1: a Platero, Joao Paulo, y b) Renglones 2, 3 y 4 a la empresa Vacani Rodríguez Ricardo Sergio y Vacani Rubí Santiago (Sanitaria del Parque- Sociedad de hecho), en ambos casos en razón de haber obtenido el mejor puntaje en la evaluación final;

15) que con fecha 17/2/2020, se informó que para la ejecución de tareas de puesta a punto y mantenimiento de los Complejos Habitacionales, se estima un gasto total de hasta \$ 75:000.000 I.V.A. incluido; monto que será financiado con el fondo que recibe anualmente el BPS proveniente de MVOTMA (FO.NA.VI), según convenio firmado con fecha 22/6/2009, debiéndose imputar el gasto con cargo al rubro 2.1.3.03.02.02 (Fondos Gastos Administrativos Viviendas Pasivos);

16) que con fecha 16/7/2020, la Comisión Asesora de Adjudicaciones emitió nuevo dictamen en el que aconsejó adjudicar;

a) Renglón 1 a Platero, Joao Paulo, por un monto anual de hasta \$ 16:981.114 (impuestos incluidos); b) Renglones 2, 3, y 4 a Vacani Rodríguez Ricardo Sergio y Vacani Rubí Santiago (Sanitaria del Parque- Sociedad de hecho) por un monto total estimado anual de hasta \$ 58:018.886 (impuestos incluidos), que se desglosan en \$ 13:003.106 por el Renglón 2, \$ 29:136.889 por el Renglón 3 y \$ 15:3878.891 por el Renglón 4; por el plazo contractual de 1 año con renovación automática por hasta 3 períodos de igual duración al original, y financiado con el FONAVI según convenio firmado el 22/06/2009. El monto total de la contratación, por el plazo de un año, asciende a \$ 75:000.000 (impuestos incluidos);

17) que por Resolución de fecha 29/7/2020 (Sesión N° 24), el Directorio dispuso que las presentes actuaciones quedaran pendientes a efectos de solicitar información sobre diferentes puntos y la remisión completa de las actuaciones, las ofertas y el procedimiento de evaluación que determinó la propuesta de adjudicación elevada;

18) que con fecha 31/8/2020 la Gerencia Prestaciones Sociales produjo informe respecto de los aspectos solicitados;

a) Costo promedio por unidad, puesta a punto en los contratos actualmente vigentes en cada zona licitada: No existe contrato vigente que cumpla con las mismas condiciones dado que es la primera licitación que se realiza para empresas constructoras para tareas de puesta a punto y mantenimiento de complejos habitacionales. El único antecedente es un llamado del año 2012 que se declaró desierto El promedio anual por puesta a punto en el año 2019 fue de \$ 167.861, realizándose tareas de puesta a punto en un 8,87% de viviendas del total del programa; b) El rubrado se definió de acuerdo a la memoria constructiva del MTOP, con el objetivo de abarcar todos los rubros incluidos en las obras que se realizan en el Programa de vivienda; c) Se

entiende que el rubrado contempla la totalidad de las necesidades para este programa, teniendo en cuenta el alcance de los trabajos incluidos en la licitación; d) Empresa que viene cumpliendo el contrato en cada rubro adjudicado: se informa las empresas que realizaron trabajos en el año 2019 para la puesta a punto, identificándose las mismas, entre las que se encuentran algunas de las competidoras en la presente licitación; e) procedimiento de evaluación de metrajes, alcance de las tareas de refacción y supervisión de la obra: la empresa administradora es quien ingresa la solicitud de presupuesto y es el BPS quien aprueba o rechaza ese ingreso, controlando todos los presupuestos; y f) Tiempo medio que insume la refacción de una vivienda: se estima un plazo de 15 días dependiendo de la complejidad;

19) que por Resolución del Directorio R/D N° 44-12/2020 de fecha 16/12/2020, se dispuso la adjudicación a;

a) Renglón 1 - Platero, Joao Paulo, por un monto anual de hasta \$ 16:981.114 (impuestos incluidos); b) Renglones 2, 3, y 4 a Vacani Rodríguez Ricardo Sergio y Vacani Rubí Santiago (Sanitaria del Parque- Sociedad de hecho) por un monto total estimado anual de hasta \$ 58:018.886 (impuestos incluidos) que se desglosan en \$ 13:003.106 por el Renglón 2, \$ 29:136.889 por el Renglón 3, y \$ 15:3878.891 por el Renglón 4); por el plazo contractual de 1 año, con renovación automática por hasta 3 períodos de igual duración al original, y financiado con cargo al FONAVI según convenio suscrito con fecha 22/06/2009. El monto total de la contratación, por el período de un año, asciende a \$ 75:000.000 (impuestos incluidos). La adjudicación está sometida al contralor preventivo de legalidad de este Tribunal (artículo 6.3 de las bases del llamado);

CONSIDERANDO: **1)** que el artículo 4.1 del Pliego Particular estableció como factores de evaluación un “Factor Económico”, con una incidencia de un máximo de 60 puntos ordenándose las ofertas “...de menor a mayor considerando la sumatoria de todos los precios unitarios más el monto

imponible ponderado, según lo declarado en la planilla del Rubrado EC (Anexo III), presentada por el oferente. A la oferta de menor valor le será asignado el 100% del puntaje. El resto de las ofertas recibirán puntos decrecientes a prorrata del orden de la valoración realizada”, y un “Factor Antecedentes” con un máximo de 40 puntos, ponderándose los distintos antecedentes presentados conforme al artículo 3.8 (Requisitos a valorar - Antecedentes) y las sanciones e incumplimientos registrados en RUPE y Registro de Proveedores del BPS;

2) que respecto del “Factor Antecedentes” no se fijaron en el Pliego los parámetros ni la forma de ponderar los distintos subfactores de evaluación que lo componen, de manera que los oferentes no pudieron conocer cómo serían evaluados los mismos, esto es, no se estableció qué peso específico tendría cada uno, tampoco se determinó qué sanciones/incumplimientos serían considerados, todo lo cual contravino lo preceptuado en el artículo 48 literal C) del TOCAF, que exige la fijación de factores objetivos para la evaluación de ofertas, así como la ponderación de cada uno de ellos, siendo ello una garantía que debe tutelarse para la debida comparación de las ofertas y equidad de los oferentes;

3) que a posteriori de la apertura de ofertas, con las mismas a la vista, y en plena instancia evaluatoria de los antecedentes, la Administración estableció los subfactores y criterios para valorar dicho factor en una forma que no fue prevista por el Pliego, y por tanto no pudo ser conocida por los oferentes, vulnerando así el artículo 65 C) del TOCAF que establece el deber de la Administración de “*Juzgar los antecedentes de los oferentes y el contenido de las ofertas en base a los criterios objetivos que se determinen en los pliegos*” y contraviniendo principios imperantes en materia de contratación administrativa; en especial el estricto apego al Pliego de Condiciones, buena fe y transparencia (artículo 149 del TOCAF);

4) que el factor económico fue ponderado en base al cuadro de “Gastos Ejecutados en el período 2016-2017” aplicándose los coeficientes de ponderación a cada uno de los rubros cotizados, cuadro que no fue incluido ni forma parte del Pliego aprobado y publicado, al que la Administración debe ceñirse. Ésta forma de proceder, valorando un factor de evaluación de forma totalmente divergente a lo establecido en el Pliego, en base a criterios e incidencias desconocidos para los oferentes e introducidos a posteriori de la apertura de ofertas, implicó un claro incumplimiento del artículo 65 C) del TOCAF, y de los principios de la contratación administrativa referidos en el Considerando precedente;

5) que las dos adjudicatarias presentaron certificado del Registro Nacional de Empresas y Obras Públicas (RNEOP) vigente a la fecha de apertura, habilitándoles a ofertar y a contratar hasta el monto de la licitación abreviada. Habiéndose adjudicado por un monto superior al referido límite, los certificados referidos, en principio no las habilitan a contratar por dichos montos. Si bien conforme lo dispuesto por los artículos 77 del TOCAF y 19 del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para Contratos de Obra Pública, al momento de la adjudicación ambas oferentes deberán presentar nuevo certificado de cuantificación de capacidad que acredite que se encuentran habilitadas para contratar a efectos del presente llamado, del análisis de los certificados y de la entidad de los antecedentes de las obras ejecutadas, resulta razonablemente improbable que las adjudicatarias presenten VECA suficiente que las habilite a contratar las obras adjudicadas, por lo que la Administración deberá controlar especialmente los extremos referidos a fin de no contravenir la normativa imperante en la materia;

6) que con relación a las declaraciones y certificados relativos a la aplicación de beneficios por márgenes de preferencia presentados por Novasco Construcciones, Bruschi, María Gimena, y Vacani Santiago, y otro (Resultandos 3.1 y 8.1), si la Administración consideró que la

conducta de las tres oferentes pudo constituir delito (Resultando 8.4), debió efectuar la denuncia penal correspondiente, como preceptúa el artículo 177 del Código Penal. Por otra parte, desde la perspectiva del principio de razonabilidad, debe concluirse que las tres oferentes referidas poseen la expertise y antecedentes suficientes en el rubro, como para conocer que los porcentajes declarados excedían ampliamente los habituales en el rubro – tal como lo expresaron los servicios técnicos - por lo que las declaraciones originalmente efectuadas pudieron haber constituido una vulneración al principio de buena fe (artículo 149 literal I) del TOCAF);

7) que de la consulta de los certificados notariales obrantes y validados en el Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE) no surge que la empresa Vacani Rodríguez, Ricardo Sergio y Vacani Rubí, Santiago (Sanitaria del Parque) tenga giro de actividad en el rubro construcción. Al respecto debe tenerse presente que el artículo 14 del Decreto 155/013 de fecha 21/5/13, establece el deber de cada proveedor de mantener actualizada su información en RUPE, siendo de su responsabilidad las consecuencias derivadas de la utilización de información desactualizada o inexacta por parte de la Administración. A su vez, el no pronunciamiento sobre esta circunstancia por parte de la Administración revela el incumplimiento de su deber de verificar en RUPE la información relativa a los oferentes conforme establece el artículo 76 del TOCAF;

8) que el artículo 3.5 del Pliego Particular establece que para acceder a los beneficios por márgenes de preferencia, los oferentes deberán solicitarlo con la oferta y deberán presentar el certificado correspondiente para acreditar el origen nacional de los productos y/o servicios ofrecidos. *“La referida certificación deberá formar parte de la oferta”* por lo que en caso de no presentar el certificado no se aplicará el beneficio correspondiente. Dicha previsión contraviene lo dispuesto por el artículo 11.5 del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales de Bases y Condiciones

para Contratos de Obra Pública (aprobado por Decreto 257/015 de fecha 23/9/15) que preceptúa que “ *los oferentes que deseen acogerse al presente beneficio formularán una declaración jurada debiendo estimar y expresar los porcentajes de mano de obra y materiales nacionales que componen el precio de la oferta (Anexo I), debiendo quien resulte adjudicatario, en aplicación del citado beneficio, presentar el certificado de origen respectivo emitido por las Entidades Certificadoras, en un plazo no mayor a 15 días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución de adjudicación. En ausencia de dicha declaración, no se aplicará el presente régimen al oferente respectivo. En caso de que el certificado no fuera presentado en el plazo previsto o fuera denegado, se dejará sin efecto la adjudicación la cual recaerá en la siguiente mejor oferta.*”, siendo además que en su Anexo I establece el Modelo de Declaración Jurada de materiales y mano de obra que califican como nacionales, a suscribir por el oferente para solicitar la aplicación del beneficio que consagra el artículo 58 del TOCAF. Idéntica previsión estipula el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para contratos de suministros y servicios no personales, aprobado por Decreto 131/014 de fecha 19/5/14;

9) que si bien el artículo 13 del Decreto 13/009 de fecha 13/1/2009 establece que los certificados se presentarán previo a la apertura de ofertas, ello será así, “*...salvo que el Pliego establezca lo contrario*”. Por su parte el artículo 1° del referido Decreto establece que la preferencia en el precio de los bienes, servicios y obras públicas, a que se refiere el artículo 41 de la Ley N° 18.362 que se reglamenta, se ajustará a lo dispuesto en este decreto y en el Pliego Único de Licitación. Siendo que la norma del Pliego Único es posterior en el tiempo y de igual valor y fuerza que la del Decreto 13/009, a efectos del otorgamiento del beneficio basta con la presentación de la declaración siendo exigible solo al adjudicatario la obligación de presentar el certificado. A su vez, el artículo 2.2 del Pliego Único preceptúa que “*el Pliego de Bases y Condiciones Particulares (en adelante, Pliego*

Particular) sólo podrá modificar las disposiciones del presente Pliego que éste expresamente autorice. En caso de existir contradicciones en aspectos en que el Pliego Único no autorice soluciones diferentes, prevalecerá lo establecido en este Pliego”, por lo que siendo que el Pliego Único no previó que el Pliego Particular pueda apartarse de la regulación del régimen de preferencias, el Pliego Particular no puede exigir el certificado al momento de la apertura de oferta como requisito indispensable para aplicar el beneficio;

10) que del informe de la Dirección Técnica de Prestaciones de fecha 31/8/2020 (Resultando 18), surge que el objeto de la presente licitación se ha venido ejecutando, desde 2012 bajo la modalidad de contrataciones directas, y que se ha convocado la presente licitación “...*con la finalidad de evitar el fraccionamiento del gasto y cumplir con la normativa vigente...*”;

11) que de acuerdo a lo antedicho, el objeto ha sido fraccionado en reiteradas oportunidades, efectuándose varias contrataciones directas, no surgiendo de las actuaciones los fundamentos expresados oportunamente por la Administración para tal proceder ni la conveniencia para el servicio, como lo requiere el artículo 43 del TOCAF, por lo que la Administración pudo haber incurrido en fraccionamientos irregulares (artículo 43 y 32 in fine del TOCAF) en todas aquellas contrataciones, en tanto los respectivos objetos podían ser agrupados en uno solo para permitir la mayor concurrencia de oferentes, como lo demuestra el presente llamado;

ATENCIÓN: 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 2) a 4) ,6) ,8) y 9);
- 2)** Téngase presente lo expresado en los Considerandos 5), 7), y 11);
- 3)** Devolver las actuaciones.

ar