



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 0940/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 12 DE MAYO DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0001251, Ent. N° 0791/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por el Banco de Seguridad Social (BPS), relacionadas con la tramitación de los recursos administrativos de revocación y jerárquico interpuestos contra la Resolución de la Gerencia de Administración, Compras y Contratos, dictada en el marco de la Compra Directa Ampliada N° 40339/2018, para la puesta a punto de pararrayos y servicios de mantenimiento post garantía;

RESULTANDO: 1) que con fecha 13/4/2018, la Gerencia de Administración autorizó el llamado y estimó el monto total de la contratación en U\$S 20.000, a ser financiado con cargo al Grupo 2, Objeto 271.000;

2) que, una vez cumplido el requisito de publicidad, con fecha 18/5/2018 se procedió a la apertura electrónica de ofertas, presentándose tres proponentes: 1) Cime S.R.L.; 2) Electrotecnia Novas S.A.; y 3) MGI S.A.;

3) que con fecha 22/5/2018, se solicitó a la empresa MGI S.A. que agregara a su oferta el Certificado expedido por el Registro Nacional de Empresas de Obras Pública (RNEOP). Dicha solicitud fue respondida por la empresa en fecha 24/5/2018, agregando vía SICE impresión de la carátula del expediente en el que solicitó la renovación de dicho certificado;

4) que con fecha 25/5/2018, el Área Licitaciones del BPS produjo informe, mediante el cual dio cuenta de que:

4.1) la oferta de Electrotecnia Novas S.A. no incluyó especificaciones técnicas, por lo que debería ser descartada;



TRIBUNAL DE CUENTAS

4.2) la oferta de MGI S.A. no incluyó certificado del RNEOP, agregando posteriormente una impresión de carátula de expediente a efectos de dar cuenta del inicio del trámite de renovación. A su vez, tampoco estableció plazo de ejecución ni garantía, por lo que resulta aplicable lo establecido en el Pliego a esos efectos (artículo 1.3.5);

4.3) ninguna de las oferentes registra sanciones en RUPE ni en el Registro del BPS;

5) que con fecha 29/5/2018, la Gerencia de Administración de Contratos Corporativos del Banco, efectuó el análisis económico de las ofertas admisibles, adjudicándoles los puntajes según el criterio establecido en el Pliego Particular (máximo 60 puntos), a saber: 1) MGI S.A. = 60 puntos; 2) MGI S.A. (alternativa A) = 56,63 puntos; 3) MGI S.A. (alternativa B) = 53,62; 4) MGI S.A. (alternativa A + B) = 50,91 puntos; 5) Cime S.R.L. = 39,67 puntos; y 6) Cime S.R.L. (alternativa A) = 31,90 puntos;

6) que con fecha 31/5/2018, se realizó análisis técnico de las propuestas, del que resultó que tanto MGI S.A. como Cime S.R.L. cumplen con los requerimientos técnicos, conforme lo cual se sugirió la adjudicación del llamado a la empresa MGI S.A., por las sumas de \$ 869.595,74 (Renglón 1) y \$ 79.656,24 (Renglón 2), ambos montos impuestos incluidos;

7) que por Resolución de fecha 8/6/2018, la Gerencia de Administración de Compras y Contratos adjudicó la contratación de referencia a la empresa MGI S.A., por un monto total (Renglones 1 y 2) de \$ 949.251,50 impuestos incluidos;

8) que con fecha 14/6/2018, el Contador Delegado de este Tribunal intervino preventivamente el gasto;

9) que con fecha 14/6/2018 se notificó el acto de adjudicación, y con fecha 25/6/2018 Cime S.R.L. interpuso recursos de



TRIBUNAL DE CUENTAS

revocación y jerárquico contra el referido acto administrativo, agraviándose en lo medular por lo siguiente:

9.1) la adjudicataria no cumplió con lo establecido en el artículo 1.3.6 del Pliego Particular en tanto en su oferta adjuntó una "*impresión de pantalla parcial*" del certificado RNEOP, y posteriormente, al evacuar la solicitud de información complementaria (*supra* 7 del capítulo precedente) no presentó el certificado requerido, sino una constancia de solicitud de certificado;

9.2) su oferta contiene apartamientos y omisiones de carácter técnico que impiden que se tenga por cumplido el requisito de "visita técnica", así como tampoco acreditó contar con el personal idóneo para la manipulación de pararrayos;

9.3) cotizó erróneamente al no incluir el costo del desmonte y traslado de los pararrayos y, a su vez, la Administración le adjudicó una cifra 20% superior al monto de su oferta sin razón aparente;

9.4) en definitiva, la adjudicación a MGI S.A. supuso un apartamiento por parte de la Administración a diversos principios de la contratación administrativa, correspondiendo en definitiva la revocación del acto impugnado, y la adjudicación a la recurrente;

10) que con fecha 26/7/2018 la Asesoría Letrada del Organismo elaboró informe respecto de los aspectos formales y sustanciales de los recursos interpuestos, expresando respecto de los primeros que se han cumplido en su totalidad, mientras que, respecto de los aspectos sustanciales, sugirió que fueran analizados por las dependencias técnicas correspondientes (Área Mantenimiento). Con fecha 9/8/2018, el Área Mantenimiento sugirió que correspondería dar vista de los recursos a MGI S.A.;

11) que con fecha 16/8/2018 se confirió vista de los recursos interpuestos a la empresa MGI S.A., quien la evacuó en fecha 23/8/2018 mediante escrito en el que contestó las objeciones técnicas



TRIBUNAL DE CUENTAS

efectuadas por la recurrente y adjunto certificado RNEOP (expedido el 5/6/2018) y licencia de operación de pararrayos expedida por el MIEM;

12) que con fecha 10/9/2018, el Área Mantenimiento produjo informe en el que consideró satisfactorias las explicaciones dadas por la adjudicataria, por lo que sugirió mantener la adjudicación tal como fue resuelta;

13) que con fecha 13/9/2018, la Asesoría Letrada del Organismo realizó informe jurídico en el que, luego de reseñar los agravios de la recurrente y la contestación de la adjudicataria, dictaminó que:

13.1) asistió razón a la recurrente en cuanto al agravio respecto de la falta de presentación por parte de MGI S.A. del certificado RNEOP, pues lo originalmente presentado es inidóneo para determinar el cumplimiento del requisito del artículo 1.3.6 del Pliego Particular (no luce la fecha de vigencia); mientras que lo agregado por vía aclaratoria no es el certificado solicitado, sino una copia de la carátula del expediente en que solicitó la renovación del mismo. Dado que no acreditó el cumplimiento de lo requerido en el Pliego Particular, debió ser descartada su oferta;

13.2) en razón de que el incumplimiento anteriormente referido es circunstancia suficiente para descartar la oferta de la adjudicataria, resultó innecesario pronunciarse sobre los demás agravios;

13.3) en definitiva, corresponde revocar la adjudicación y dictar un nuevo acto administrativo adjudicando el llamado a Cime S.R.L., única oferta admisible en el marco del procedimiento;

14) que por Resolución de fecha 27/9/2018, la Gerencia de Administración de Compras y Contratos del BPS revocó el acto administrativo de adjudicación a favor de MGI S.A., y adjudicó la contratación de referencia a Cime S.R.L. por un monto total de \$ 1:216.588,39, impuestos e imprevistos incluidos;



TRIBUNAL DE CUENTAS

15) que por Resolución de fecha 20/11/2018, la Gerencia de Administración de Compras y Contratos rectificó su Resolución de fecha 27/9/2018, en cuanto al plazo de ejecución de las tareas correspondientes al Renglón 1, fijándolo en 30 días calendario;

16) que con fecha 22/11/2018 se dejó sin efecto la imputación definitiva a favor de MGI S.A, y se imputó la suma de \$ 1:105.2018 (Renglón 1) con cargo al Grupo 2 Objeto 271.000, que contaba con disponibilidad suficiente. En idéntica fecha el Contador Delegado intervino preventivamente el gasto;

17) que oportunamente, ante la presentación de la copia de los recursos interpuestos por parte de Cime S.R.L., por Oficio N° 5083/18 de fecha 3/7/2018 este Tribunal solicitó a la Administración que, una vez resueltos de manera expresa o ficta los recursos administrativos, o levantado el efecto suspensivo de los mismos, se remitieran la totalidad de los antecedentes, a efectos del control que constitucionalmente le compete, extremo al que la Administración da cumplimiento en esta ocasión;

CONSIDERANDO: 1) que la vía recursiva impetrada por uno de los oferentes al llamado, no merece objeciones desde el punto de vista formal, por cuanto los recursos se interpusieron en tiempo y forma;

2) que, desde el punto de vista sustancial, resultan de recibo los agravios planteados por la firma Cime S.R.L., compartiéndose lo dictaminado por la Asesoría Letrada del Organismo (Resultando 13). En efecto, al no presentar MGI S.A. el certificado del RNEOP con su oferta, incumplió con lo requerido por los artículos 77 y 176 del TOCAF y 1.3.6 del Pliego Particular, omisión que no puede subsanarse con la agregación de una captura parcial de pantalla (en la que no luce la fecha de vigencia del certificado), ni por la impresión de carátula de expediente de solicitud de renovación del mismo, circunstancia que demuestra que, a la fecha de apertura de ofertas, dicha empresa no contaba con el certificado vigente;



TRIBUNAL DE CUENTAS

3) que tampoco puede aceptarse el certificado agregado por MGI S.A. al evacuar la vista en el procedimiento recursivo (Resultando 11), en razón de que la fecha de expedición es posterior a la de apertura de ofertas, por lo que su aceptación hubiera implicado una violación al principio de igualdad de oferentes (artículo 149 literal B del TOCAF), y a la regla de la no modificación de la oferta luego de producido el acto de apertura (artículos 63 y 66 literal A del TOCAF);

4) que, en definitiva, la Administración procedió conforme a derecho al hacer lugar al recurso de revocación interpuesto y, en consecuencia, al disponer la revocación del acto de adjudicación original;

5) que sin perjuicio de que el gasto derivado de la contratación fue intervenido preventivamente por el Contador Delegado (Resultando 16), existen cuestiones normativas y procedimentales que quedan comprendidas en el contralor de legalidad que compete a este Tribunal, respecto de las cuales corresponde pronunciarse en la oportunidad, y a las que la Administración deberá prestar especial consideración en futuros procedimientos;

6) que, en tal sentido, corresponde expresar a estar por la Memoria Descriptiva, el objeto de la contratación es una obra pública (Renglón 1), razón por la cual debió indicarse -dentro del elenco de normativa aplicable, artículo 2.1 del Pliego Particular- que sería de aplicación en lo pertinente, el Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Obra Pública, lo cual resulta coherente con la exigencia de presentar el certificado del RNEOP;

7) que por otra parte, el artículo 4.1 del Pliego Particular, al regular el factor Antecedentes, estableció que se valorarían entre ellos los presentados, los antecedentes con el Organismo y las sanciones e incumplimientos registrados tanto en RUPE como en el Registro del BPS, sin especificar: a) qué sanciones/incumplimientos serían considerados para la



TRIBUNAL DE CUENTAS

valoración y, b) si todos los antecedentes y sanciones se valorarían de idéntica manera, todo lo cual revela un incumplimiento a lo preceptuado en el artículo 48 literal C) del TOCAF, que exige la fijación de factores objetivos para la evaluación de ofertas, siendo ello una garantía que debe tutelarse para la debida comparación de las ofertas y equidad de los oferentes;

8) que al momento de evaluar las ofertas, el funcionario técnico evaluador únicamente consignó que las dos ofertas admisibles cumplieron técnicamente con lo requerido, y sugirió adjudicar a MGI S.A. sin detallar cómo se ponderaron los restantes factores, desconociéndose qué puntajes parciales y totales obtuvo cada una de las oferentes, puntajes que debieron ser la base de la pre-adjudicación (Resultando 6), todo lo cual implicó una vulneración a lo establecido en el propio 4.1 del Pliego Particular que rigió el llamado;

9) que, por otra parte, el artículo 3.2.1 del Pliego Particular estableció que, para acceder a los beneficios por márgenes de preferencia, los oferentes debían solicitarlo con su oferta, agregando a la misma el certificado correspondiente para acreditar el origen nacional y que, en caso de no presentar el certificado, no se aplicaría el beneficio correspondiente. Dicha disposición contraviene 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 23/9/2015), así como el artículo 10.5 del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para contratos de suministros y servicios no personales (aprobado por Decreto 131/014 de fecha 19/5/2014), que reservan sólo al adjudicatario la obligación de presentar dicho certificado. Por lo cual, y siendo que los Pliegos Únicos no previeron que el Pliego Particular pueda apartarse de la regulación del régimen de preferencias, éste no puede exigir el certificado al momento de la apertura de oferta como requisito indispensable para aplicar el beneficio;



TRIBUNAL DE CUENTAS

10) que el artículo 6.1 del Pliego Particular, en su párrafo final, establece: *“No obstante vencido el plazo contractual ya sea por vencimiento del término total previsto, o por cualquier otra causa, el BPS podrá solicitar a la empresa, de acuerdo a lo establecido en el art. 74 del TOCAF, que el servicio se preste hasta la substanciación del nuevo llamado. El servicio se prestará en las mismas condiciones de prestaciones y precios que durante el período contractual”*. La referida cláusula resulta incompatible con la aplicación del artículo 74 del TOCAF que se invoca, en razón de que uno de los presupuestos para la procedencia del instituto de ampliación de las prestaciones, es que las mismas se encuentren vigentes, por lo que el contrato no puede ampliarse una vez que el mismo se ha agotado, por vencimiento de plazo o por otra causa;

ATENCIÓN: a lo expuesto;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Expedirse en los términos de los Considerandos 1) a 5) de la presente Resolución;
- 2) Téngase presente lo expresado en los Considerandos 6) a 10) de la presente Resolución;
- 3) Comunicar al Contador Delegado; y
- 4) Devolver las actuaciones.

ar

Cra. Lic. Olga Cortinelli Taubner
Secretaria General