



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 992/2021

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 19 DE MAYO DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0001793, Ent. N° 1411/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Dirección General de Educación Inicial y Primaria de la Administración Nacional de Educación Pública, relacionadas con la Licitación Pública N° 18/20, para la contratación de servicio de transporte para las Escuelas del Área de Educación Especial del Departamento de Montevideo;

RESULTANDO: 1) que cumplido el requisito legal de publicidad, con fecha 14/12/20 se procedió al acto de apertura electrónica de las ofertas, recibiendo las propuestas de 28 empresas: Alma S.R.L., Álvarez Hermida, Evelyn Loreley, Andes Ltda., Andrada Calveri, Ricardo Diego, Baldisseri Caffaro, Carlos Pascual, Bergdahl Rodríguez, Andrea, Bidegain Lima, Hugo, Cammarote Fasana, María Magdalena, Campo Moreira, Gabriel Correa Rodríguez, Casimiro Raúl, Danzi Vázquez, Néstor Daniel, Dure Dieguez, Fernando Javier, Fernández Gasco, Sandra Mariela, Gervas Ceriani, Francisco Antonio, Goldszer Starkhand, Eduardo, González Rovascio, Diego Sebastián. Hauret, Ruben y Reyes, Claudia, Huerta Forli, Danilo Schubert, Jul Gómez, Marisol, Klisich García, Adriana Mariela, Lestido Silveira, Mario Carlos, López Pérez, María Isabel, Marrero, Edgardo y Marrero, Washington, Pamafe S.R.L., Piñeyro Sosa, Claudia Yacqueline, Rosillo, Raúl Mario, Sofedal Ltda y Zerpa Maldonado, Carlos Alejandro;

2) que con fecha 15/12/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que las ofertas presentadas cumplían con los requisitos establecidos en el Pliego y que su giro era acorde al llamado, a excepción de:



TRIBUNAL DE CUENTAS

a) las presentadas por las empresas Alma SRL, Néstor Danzi y Ruben Hauret las cuales cotizaron en forma incorrecta en línea; b) las de Ricardo Andrada, Andrea Bergdahl, Casimiro Correa y Francisco Gervaz, que no se admitieron por contravenir lo establecido en el artículo 8.2 del Pliego, y c) la empresa Alvarez Evelyn quien al cotizar en línea presentó en el Sistema de Compras Estatales un archivo que no pudo ser abierto por estar dañado;

3) que con fecha 18/12/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que del análisis de las ofertas económicas se evidenció que algunas cotizaciones eran manifiestamente inconvenientes y otras igualmente ameritaban la solicitud de mejora de ofertas (ítems 2, 3, 7, 9, 10, 12, 13, 18, 19, 20 y 23), en un plazo de 2 días hábiles, cursándose con fecha 21/12/20 las respectivas comunicaciones;

4) que las empresas Klisich García Adriana Mariela, Andes Ltda., Huerta Forli Danilo Schubert, Rosillo Raúl Mario, Bidegain Lima, Hugo, Marrero, Edgardo y Marrero, Washington, Fernández Gasco, Sandra Mariela, Lestido Silveira, Mario Carlos, Campo Moreira, Gabriel, Zerpa Maldonado, Carlos Alejandro, Cammarote Fasana, María Magdalena, González Rovascio, Diego Sebastián y Piñeyro Sosa, Claudia Yacqueline, mejoraron sus ofertas; las empresas Baldisseri Caffaro, Carlos Pascual y Jul Gómez, Marisol mantuvieron su oferta, no constando en el expediente respuesta de las firmas Huerta Forli, Danilo Schubert y Carlos Alejandro Zerpa Maldonado;

5) que con fecha 04/01/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones elaboró cuadro comparativo y un detalle de la adjudicación, declarando sin efecto los ítems 7, 8, 16, 18, 19, y 20 ya que las ofertas para los mismos no eran admisibles, y los precios se consideraban inconvenientes en virtud de los créditos presupuestales del Ejercicio 2021, de acuerdo al plan de adquisiciones aprobados por el CEIP;



TRIBUNAL DE CUENTAS

6) que con fecha 07/01/21, se pusieron de manifiesto las actuaciones (artículo 67 del T.O.C.A.F.), presentando descargos los siguientes oferentes:

6.1) la empresa Marisol Jul solicitó se dejara sin efecto la adjudicación del ítem 11 a la empresa Claudia Piñeiro, dado que presentó solamente dos vehículos para realizar los servicios de transporte, sobrepasando su capacidad y existiendo yuxtaposición de horarios de las escuelas adjudicadas;

6.2) las empresas Danilo Schubert Huerta Forli y Raúl Rosillo solicitaron se dejara sin efecto la adjudicación del ítem 3 a la empresa Andes Ltda., ya que no fueron evaluados correctamente los antecedentes institucionales (numeral 9.2 de Pliego);

6.3) las empresas Carlos Zerpa y Mario Lestido expresaron que la Administración no especificó la razón por la que consideró inconvenientes sus ofertas. La última de las empresas nombradas señaló además inconvenientes de carácter técnico para realizar la mejora con respecto al ítem 12;

6.4) las empresas Mario Lestido y Andes Ltda. expresaron disconformidad por la adjudicación a la empresa Sandra Fernández, ya que su propuesta no cumplió con el numeral 8.2 del Pliego;

6.5) la empresa Andes Ltda. en referencia al ítem 17 manifestó que a su puntaje no le fue aplicado la preferencia por ser Mypimes;

6.6) la empresa Gabriel Campo expresó con respecto al ítem 1 que existe un error en el detalle correspondiente al precio ofertado en la planilla de adjudicación;

6.7) la empresa Pamafe S.R.L. solicitó se dejara sin efecto la adjudicación del ítem 6 a la empresa María Isabel López Pérez, ya que ésta no presentó los requisitos necesarios para cumplir con el traslado de los 78 niños;



TRIBUNAL DE CUENTAS

6.8) la empresa Néstor Danzi solicitó se reviera su oferta ya que fue declarada inadmisibles por cotizar de forma incorrecta en línea;

7) que con fecha 15/01/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones analizó las peticiones presentadas por los oferentes concluyendo que:

7.1) es de recibo lo señalado por la empresa Marisol Jul en relación a la capacidad de la empresa Claudia Piñeiro, por lo que se deja sin efecto la adjudicación del Ítem 21 y se mantiene la adjudicación del Ítem 11;

7.2) en cuanto a las peticiones presentadas por Danilo Schubert Huerta Forli y Raúl Rosillo son admisibles los antecedentes acreditados por Andes Ltda. ya que fueron firmados por las Maestras Directoras, quienes manifestaron su conformidad con el servicio;

7.3) el precio cotizado por Carlos Zerpa es manifiestamente inconveniente en base a los precios que se pagaron en el año 2020 y los créditos presupuestales disponibles. Además, se consideró que la dificultad técnica de cargar la mejora de precios al Sistema, alegada por Mario Lestido, es un error imputable al proveedor;

7.4) en relación a la empresa Sandra Fernández, presentó cinco vehículos para el transporte de los alumnos con los cuales puede cubrir la totalidad de los cupos de ambos centros escolares, cumpliendo con lo solicitado en el Pliego;

7.5) resulta de recibo lo expresado por Andes Ltda y Gabriel Campo procediendo a rectificar la actuación;

7.6) pese a lo argumentado por la empresa Pamafe S.R.L., se considera que la oferente María Isabel López Pérez puede cubrir con el servicio un cupo de 66 alumnos, habiendo en el detalle de horarios publicado 14 alumnos con



TRIBUNAL DE CUENTAS

escolaridad compartida y medio horario, los que deberán ser coordinados con la Maestra Directora;

7.7) se ratifica lo expresado en cuanto a que la empresa Néstor Danzi cotizó en forma incorrecta;

7.8) en vista de las consideraciones realizadas, la Comisión elaboró nuevo cuadro comparativo y detalle de la adjudicación;

8) que con fecha 20/01/21 se pusieron nuevamente de manifiesto las actuaciones (artículo 67 del T.O.C.A.F.), presentando descargos los siguientes oferentes:

8.1) Andes Ltda. y Mario Lestido reiteraron la disconformidad por la adjudicación a la empresa Sandra Fernández;

8.2) Mario Lestido expresó, por otra parte, en cuanto a las ofertas presentadas por el servicio de transporte para el ítem 12, la Administración solo tomó en cuenta el factor precio y no su experiencia;

8.3) Néstor Danzi solicitó nuevamente se valide su oferta debido a que cometió un error de forma al cotizar en línea;

8.4) Pamafe S.R.L. manifestó que la Comisión requirió a la empresa María Isabel López la coordinación con la Maestra Directora del detalle de los horarios de los 14 alumnos con escolaridad compartida y medio horario, extremo que no es requerido por el Pliego de Condiciones Particulares;

8.5) Raúl Rosillo reiteró las observaciones realizadas anteriormente;

9) que con fecha 29/01/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones analizó las peticiones presentadas por los oferentes, concluyendo que:



TRIBUNAL DE CUENTAS

9.1) con respecto a las observaciones formuladas por Andes Ltda., Mario Lestido y Néstor Danzi, se ratifica lo informado con fecha 15/01/2021;

9.2) es de recibo lo señalado por Pamafe S.R.L. en cuanto a la capacidad de la empresa López Pérez María Isabel para transportar la totalidad de los alumnos. Sostiene por otra parte, que los precios ofertados por Pamafe S.R.L son inconvenientes para los intereses del Organismo, por lo que sugiere dejar sin efecto el ítem 6;

9.3) ratifica lo oportunamente expresado en acta de fecha 15/01/21 con respecto a las observaciones formuladas por la empresa Raúl Rosillo, verificándose en el sistema GURI que las firmantes eran Maestras Directoras de la Escuela N° 240 en el año 2019. Los antecedentes de la empresa Rosillo fueron con el CEIP, razón por la cual se le otorgó el puntaje máximo de 10 puntos;

9.4) por las consideraciones referidas la Comisión realizó nuevo cuadro comparativo y detalle de la adjudicación;

10) que con fecha 02/02/21 se pusieron nuevamente de manifiesto las actuaciones (artículo 67 del T.O.C.A.F.), presentando descargos los siguientes oferentes:

10.1) las empresas Hugo Bidegain y Alma S.R.L. solicitaron abrir un espacio de negociación al amparo de lo establecido en el artículo 9.3 del Pliego (mejora de ofertas);

10.2) las oferentes Andes Ltda. y Mario Lestido reiteraron sus observaciones con respecto a la empresa Sandra Fernández. Asimismo, la empresa Mario Lestido solicitó se adjudiquen por mitades los cupos de los niños a trasladar de la Escuela 211 (ítem 12) entre la empresa Sandra Fernández y Mario Lestido;



TRIBUNAL DE CUENTAS

10.3) Pamafe S.R.L. solicitó se le adjudique el ítem 6 o se aplique el numeral 9.3 del Pliego, brindándole la misma posibilidad que tuvieron otras empresas;

11) que con fecha 17/02/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones analizó las nuevas peticiones presentadas por los oferentes concluyendo que:

11.1) a la empresa Hugo Bidegain le fue solicitada oportunamente mejora de oferta y la oferta presentada por Alma S.R.L. fue considerada inadmisibles por haber cotizado incorrectamente en línea;

11.2) atiende lo planteado por los proveedores Mario Lestido y Andes Ltda. respecto de la oferta de Sandra Fernández, por lo que determina la adjudicación del ítem 12 a Sandra Fernández y la adjudicación del ítem 17 a la empresa Andes Ltda., a los efectos de cubrir la totalidad de los cupos;

11.3) en atención a lo planteado por Pamafe S.R.L. la Comisión le solicitará que mejore su oferta en un plazo de dos días hábiles;

12) que con fecha 18/02/21 la Comisión solicitó a Pamafe S.R.L. que mejorara su oferta a lo cual la empresa accedió, considerándose el nuevo precio conveniente por la Administración;

13) que con fecha 24/02/21 la Comisión realizó un cuadro comparativo de precios, proponiendo la adjudicación según el siguiente detalle:

a) Ítem 1 a empresa Campo Moreira Gabriel por un monto de \$ 6.471.300; b) Ítem 2 a empresa Klisich García Adriana Mariela por un monto de \$ 6.282.045; c) Ítem 3 a empresa Andes Ltda. por un monto de \$ 8.161.978; d) Ítem 4 a empresa Sofedal Ltda. por un monto de \$ 9.724.044; e) Ítem 5 a empresa Dure Dieguez Fernando Javier por un monto de \$1.677.857,50; f) Ítem 6 a empresa Pamafe S.R.L. por un monto de \$ 4.999.995; g) Ítem 9 a empresa Marrero



TRIBUNAL DE CUENTAS

Edgardo y Marrero Washington por un monto de \$ 788.766; h) Ítem 10 a empresa Baldisseri Caffaro Carlos Pascual por un monto de \$ 1.274.724; i) Ítem 11 a empresa Piñeyro Sosa Claudia Yacqueline por un monto de \$ 1.491.100; j) Ítem 12 a empresa Fernández Gasco Sandra Mariela por un monto de \$ 1.831.500; k) Ítem 13 a empresa Jul Gómez Marisol por un monto de \$ 833.332.50; l) Ítem 14 a empresa Goldszer por un monto de \$ 8.732.185 m) Ítem 15 a empresa Marrero Edgardo y Marrero Washington por un monto de \$ 1.058.200; n) Ítem 17 a empresa Andes Ltda. por un monto de \$ 3.051.686; ñ) Ítem 22 a empresa Dure Dieguez Fernando Javier por un monto de \$ 1.449.734; o) Ítem 24 a empresa Dure Dieguez Fernando Javier por un monto de \$ 637.362. Todos los montos referidos son con impuestos incluidos. Los Ítems 7, 8, 16, 18, 19, 20, 21 y 23 no fueron adjudicados por no contar con ofertas válidas.

14) que con fecha 24/02/21 se pusieron nuevamente de manifiesto las actuaciones (artículo 67 del T.O.C.A.F.), presentando descargos los siguientes oferentes:

14.1) Marisol Jul solicitó se realice una mejora de oferta en el ítem 11 por poseer un precio similar al ofertado por Claudia Piñeyro Sosa;

14.2) María Isabel López solicitó se le adjudique el ítem 6 por tener mejor puntaje que la empresa Pamafe S.R.L. y argumentó que la oferta presentada incluía tres vehículos de su propiedad que cubrían 66 cupos;

14.3) la empresa Carlos Zerpa solicitó se revea la decisión de desestimar su oferta;

14.4) el oferente Mario Lestido solicitó que la Comisión se expida con respecto a la adjudicación de los ítems 12 a la empresa Sandra Fernández y 17 a la empresa Andes Ltda.;



TRIBUNAL DE CUENTAS

14.5) la empresa Sandra Fernández esgrime que tanto en el aspecto documental como en lo formal, las enmendaduras de su oferta fueron correctamente salvadas, que cumple con los requerimientos del Pliego y que en consecuencia deben mantenerse firmes las actas de la Comisión de fechas 15/01/21 y 29/01/21;

15) que con fecha 08/03/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones analizó las peticiones presentadas por los oferentes concluyendo que:

15.1) en cuanto a lo peticionado por la empresa Marisol Jul, el artículo 66 del TOCAF se utilizó para el caso de ofertas que eran consideradas manifiestamente inconvenientes, y no para empresas que cotizaran precios similares, siendo ésta una potestad de la Administración;

15.2) aclara a la firma María Isabel López Pérez que las condiciones requeridas en el artículo 8.2 del Pliego debían establecerse para todos los vehículos (propios o no);

15.3) con referencia a la revisión de la oferta solicitada por Carlos Zerpa se mantiene lo informado en el acta de fecha 15/01/21;

15.4) se atendió el planteamiento realizado por el proveedor Mario Lestido con respecto a la oferta de Sandra Fernández, determinándose la adjudicación del ítem 12 a dicha empresa y la adjudicación del ítem 17 a la empresa Andes Ltda.;

15.5) con respecto a la oferta de la empresa Sandra Fernández se consideraron solo tres vehículos ofertados, ya que la enmienda realizada por ésta no era clara;

15.6) en consecuencia, se mantiene la última sugerencia de la adjudicación realizada el 24/02/21;



TRIBUNAL DE CUENTAS

16) que con fecha 18/03/21 la División Hacienda afectó el importe de \$ 58.465.809 con cargo al Proyecto 204, Objeto del gasto 239, "otros gastos de traslado";

17) que por Resolución N° 4, Acta N° 37 de fecha 21/04/21, la Dirección General de Educación Inicial y Primaria de la Administración Nacional de Educación Pública dispuso adjudicar el procedimiento de acuerdo con lo dictaminado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones, por un monto total de \$ 58.465.809 (IVA incluido), remitiendo las actuaciones a este Tribunal para su intervención, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 13 del Pliego de Condiciones Particulares, que preceptúa que la adjudicación estará condicionada a la intervención de legalidad de este Tribunal;

CONSIDERANDO: 1) que el llamado fue autorizado por el Consejo de Educación Inicial y Primaria; no obstante, el artículo 148 de la Ley N° 19.889 de 09/07/20 dio nueva redacción al artículo 54 de la Ley N° 18.437 de 12/12/08, modificando la denominación y estructura de los órganos que componen la A.N.E.P. Si bien ha operado un cambio en el Ente, el subsistema mantiene los cometidos asignados por el artículo 63 de la Ley N° 18.437 de 12/12/08 y por tanto la competencia para disponer gastos de acuerdo con lo establecido por los artículos 28 y 29 del T.O.C.A.F.;

2) que el Pliego en su numeral 8.2 establece que el antecedente a presentar por el oferente debe ser firmado; y el numeral 9.2 requiere que para que el antecedente sea tenido en cuenta debe constar de *firma/sello* de la institución, inclusive cuando sea con el Subsistema. Esto generó que algunos oferentes entendieran que los antecedentes presentados por Andes Ltda. no debían ser admitidos por la Administración por carecer de *sello*, extremo que posteriormente fue validado por la Comisión (Resultando 9.3);



TRIBUNAL DE CUENTAS

3) que tales disposiciones no dan estricto cumplimiento al artículo 48 del TOCAF, que establece que la redacción del pliego que regirá el procedimiento administrativo debe ser consistente, evitando la duplicación de requisitos y previniendo la existencia de indefiniciones, contradicciones y cláusulas ambiguas, extremo al que la Administración deberá prestar especial consideración en futuros procedimientos;

4) que por otra parte, el artículo 66 incisos 2° y 3° del T.O.C.A.F. establece que es cometido de la Comisión *“...informar fundadamente acerca de la admisibilidad y conveniencia de las ofertas, a cuyo efecto dispondrán de los plazos máximos”* y que el informe que elabore *“...deberá contener los fundamentos que respalden su juicio de admisibilidad...”*. Las diversas actas de la Comisión Asesora contravinieron la norma referida, por cuanto no consignaron: a) el motivo por el cual ciertas ofertas cotizaron incorrectamente en línea y otras incumplieron el artículo 8.2 del Pliego (Resultando 2); b) a qué ofertas correspondía aplicarles el instituto de mejoras de ofertas (Resultando 3) y; c) qué propuestas poseían un precio manifiestamente inconveniente y el motivo por el cual la Administración los catalogó como tales (Resultando 2);

5) que en lo concerniente a las observaciones formuladas por diversas empresas respecto de las ofertas presentadas por Sandra Fernández, Claudia Piñeiro y María Isabel López Pérez en las etapas de manifiesto conferidas (artículo 67 del T.O.C.A.F.), las mismas debieron ser advertidas y atendidas por la Comisión Asesora de Adjudicaciones en la primera instancia correspondiente. No obstante, su no realización en tiempo determinó la insistencia de los oferentes en diversas oportunidades, lo cual deberá tenerse presente en ulteriores procedimientos;

6) que obran en el expediente diversos escritos presentados por los oferentes que carecen de firma del funcionario receptor, fecha, número de fojas, mención de los documentos que se acompañan y sus



TRIBUNAL DE CUENTAS

copias, así como foliaturas no enmendadas en debida forma, extremos que no se ajustan a lo establecido por los artículos 25 y 50 de la Ordenanza N° 10 de la A.N.E.P;

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 de \$ 58.465.809 (impuestos incluidos) por lo expresado en el Considerando 4 de la presente Resolución;
- 2) Téngase presente lo expresado en los Considerandos 2), 3), 5) y 6);
- 3) Devolver las actuaciones.

LM

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and flourishes.

Cra. Lic. Olga Cecilia Estroza
Secretaría General