



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES.1110/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 26 DE MAYO DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0001929, Ent. N°1463/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol, y Portland (ANCAP), relacionadas con la Compra Directa por Excepción N° 1700620700, realizada al amparo del artículo 33 literal D) numeral 17) del TOCAF, para el suministro de aditivos para la elaboración de aceites lubricantes;

RESULTANDO: 1) que cumplido el requisito legal de publicidad, con fecha 22/09/2020, se procedió al acto de apertura electrónica de ofertas, al que se presentaron nueve proponentes: 1) CHEVRON; 2) SUNN; 3) ARGENTEC QUÍMICA; 4) AZ CHAITAS; 5) AFTON CHEMICAL CORPORATION; 6) LUBRIZOL; 7) BONET GARDENS; 8) LANXESS; 9) GAMATECH;

2) que con fecha 30/09/2020 se remitió - vía correo electrónico - a las empresas participantes del procedimiento, las ofertas de sus competidores a efectos de que, dentro de un plazo de 48 horas, realizaran las observaciones que entendieran pertinentes;

3) que dentro del plazo referido, con fecha 02/10/2020, se presentaron las siguientes firmas:

3.1) LANXESS, adjuntando lo que denominó una "revisión de precios a su propuesta" de aditivos, introduciendo variaciones en los montos de los mismos, las cuales terminan configurando una rebaja en la cotización en ciertos ítems;

3.2) AZ CHAITAS, aduciendo un error de tipeo en el renglón 4 de su oferta económica, por lo que envió la corrección de su oferta;



TRIBUNAL DE CUENTAS

3.3) AFTON CHEMICAL CORPORATION, efectuó algunas consideraciones respecto de las ofertas de LUBRIZOL, ORONITE, ARGENTEC, SUNN, GAMATECH, LANXESS y AZ CHAITAS;

4) que con fecha 03/11/2020, la División de Servicios Jurídicos informó que:

4.1) de acuerdo con lo dispuesto en el punto II.1- FORMA DE PRESENTACIÓN de las bases del llamado, la Gerencia de Abastecimiento dio cuenta que, enviadas las ofertas presentadas a todos los oferentes que participaron en el llamado, la firma ZETAQUIM (LUBRIZOL) comunicó no encontrar en los archivos enviados los precios presentados por la firma ARGENTEC QUÍMICA;

4.2) desde la División Abastecimiento - Procesamiento y Ejecución de Compras - se informó que los mismos fueron nombrados por la firma ARGENTEC QUÍMICA como confidenciales, motivo por el que no se dio a conocer los mismos a los oferentes participantes;

4.3) al respecto se señala que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 65 del TOCAF inciso 11 "No se consideran confidenciales los precios y las descripciones de bienes y servicios ofertados y las condiciones generales de la oferta". Así también lo dispone el punto II.1- FORMA DE PRESENTACIÓN de las bases del llamado, por lo que no resulta admisible que existan cláusulas genéricas de confidencialidad respecto a los precios y las descripciones de bienes y servicios ofertados y las condiciones generales de la oferta, o bien se denomine así al archivo que contiene dicha información;

4.4) en definitiva, respecto a los contenidos de la oferta de ARGENTEC QUÍMICA que refieren a los precios y la descripción de bienes y servicios ofertados y las condiciones generales de la oferta, no deben considerarse confidenciales;

5) que con fecha 04/11/2020, la Gerencia Abastecimiento Procesamiento y Ejecución de Compras, con las ofertas



TRIBUNAL DE CUENTAS

recibidas, confeccionó el cuadro comparativo que adjunta a su informe, dejando a su vez constancia de que no pueden considerarse las ofertas de:

5.1) CHEVRON: por presentar una validez de 25 días hábiles para su cotización, siendo este un plazo menor a los 60 días que establece el Pliego en su Artículo II.2;

5.2) SUNN: por no indicar plazo de entrega, siendo este un requisito de admisibilidad de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo III.5 del Pliego de Condiciones Particulares;

5.3) ARGENTEC QUÍMICA: por rechazar expresamente las multas establecidas en el Artículo III.7, siendo este un requisito de admisibilidad de acuerdo al Artículo II.6 del Pliego de Condiciones Particulares. Asimismo, respecto de esta empresa, se entendió válida su cotización en Incoterms CPT, ya que la modalidad tiene los mismos gastos que el CFR, diferenciándose únicamente en el modo de transporte;

6) que con fecha 24/11/2020, la Gerencia de Lubricantes elaboró informe analizando la información técnica recibida con las ofertas, donde expresó lo siguiente:

6.1) desde el punto de vista técnico, se analizaron todas las propuestas con el fin de capitalizar la información de todos los proveedores, se confeccionó cuadro con el resumen en el archivo "Cumplimiento de las especificaciones" y se descartaron las fórmulas propuestas que no cumplen los requerimientos técnicos para cada uno de los ítems;

6.2) se realizó la evaluación de los antecedentes de los oferentes, informando que AFTON, ARGENTEC QUÍMICA, CHEVRON y LUBRIZOL han sido proveedores de ANCAP de aditivos para lubricantes, teniendo buenas evaluaciones. Asimismo, tienen certificaciones de calidad de sus plantas de producción y despacho de aditivos. BONNET GARDENS y CHAITAS han sido proveedores de aceites base GIII habiendo cumplido en tiempo y forma con los requerimientos de ANCAP, y la producción de los aditivos ofrecidos tienen



TRIBUNAL DE CUENTAS

certificado su proceso de producción. LANXESS, GAMATECH y SUNN no tienen antecedentes como proveedores pero tienen certificaciones de calidad de sus fábricas de producción. Dichos antecedentes son suficientes para otorgar el puntaje total correspondiente a este factor de ponderación y por tanto pre adjudicar al menor precio comparativo;

6.3) se elaboró el Cuadro 1, que presenta un resumen de un “Escenario 0” de evaluación, que toma el costo unitario bajo el supuesto de adjudicación de todos los ítems a cada uno de los proveedores a la vez. Para cada ítem se presenta el costo de las tres fórmulas más económicas bajo el supuesto de pre adjudicar cada ítem al proveedor cuya fórmula es de menor costo en el archivo “Costo de las Fórmulas”, cuando se considera la hipótesis, no factible, de comprar todos los ítems a todos los proveedores. En dicho Cuadro se observa que ninguna oferta tiene el menor costo de fórmula para cada ítem, por lo que se descarta la posibilidad de pre adjudicar a un único proveedor, situación en la cual los costos de importación serían los mínimos. Bajo el supuesto del “Escenario 0”, el costo total de formulación para dos años de los ítems 1 a 32 es de USD 9.762.393;

6.4) se elaboró el Cuadro 2, en el que se presenta el costo de las fórmulas de un “Escenario 1” de evaluación que toma el costo unitario bajo el supuesto de adjudicación de los ítems 1, 8, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 26, 33 y 34 a AFTON y los demás al proveedor cuya fórmula era la más económica en el “Escenario 0”. La diferencia “Escenario 0” – “Escenario 1” muestra la variación en el costo de las fórmulas debido al efecto de los costos de importación sobre el de las materias primas puestas en el depósito de ANCAP;

6.5) se elaboró el Cuadro 3, el cual presenta el costo de las fórmulas de un “Escenario 2” de evaluación que toma el costo unitario bajo el supuesto anterior. El cuadro mencionado muestra la combinación más conveniente para ANCAP desde el punto de vista técnico y económico, sin tener en cuenta la descalificación de ofertas debido a la admisibilidad prevista en el punto II.6 del



TRIBUNAL DE CUENTAS

llamado de precios. La inadmisibilidad de las ofertas de CHEVRON y ARGENTEC QUÍMICA, implica quitar los ítems en que las fórmulas con sus paquetes de aditivos son las más económicas. Se plantea la necesidad de un nuevo cálculo de los costos internados en el Cuadro Comparativo de Precios 3, que se elabora para cada proveedor únicamente con las cantidades de aditivos para los que las fórmulas son de ofertas válidas, las más económicas, técnicamente aceptables, y con los ítems 1, 8, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 26, 33 y 34 adjudicados a AFTON para acceder al descuento;

6.6) por último se elaboró el Cuadro 4 y, considerando que todos los oferentes tienen el 100% del puntaje correspondiente al factor Antecedentes, se recomienda pre adjudicar los paquetes de aditivos de dicho Cuadro, que es el conjunto de fórmulas que resulta en el menor costo global de formulación para el período para el cual se están comprando los aditivos, considerando los aspectos técnicos de ofertas válidas y los económicos determinados por los precios ofrecidos y los costos de importación. Se calcularon las cantidades de aditivos necesarios del Cuadro 4 y se redondearon a las de tambores enteros considerando el peso neto de cada tambor y se calcularon los montos resultantes de multiplicar la cantidad de tambores enteros por el peso unitario de cada tambor por el precio CFR MVD ofrecido, considerando los adicionales por entamborado o cantidades reducidas cuando correspondía. El monto total resultó de USD 2.885.668 y el objeto de la compra es por USD 3.700.000, por lo que se distribuyó el monto total a pre adjudicar, considerando que la compra a LANXESS se realizará en una única partida y la compra a AFTON y LUBRIZOL tendrá los ajustes correspondientes a los dos años de entregas parciales de acuerdo con la fórmula paramétrica de sus respectivas ofertas;

6.7) en definitiva, por lo expuesto, recomienda adjudicar los montos CFR MVD, de acuerdo al cuadro que adjunta a su informe;

7) que con fecha 21/12/2020, la Comisión Asesora de Adjudicaciones produjo dictamen en el que, luego de una reseña del



TRIBUNAL DE CUENTAS

procedimiento, atento a lo informado por la Gerencia de Lubricantes y a lo dispuesto en el punto III.9- ADJUDICACIÓN, aconsejó adjudicar la contratación de referencia en forma dividida, de acuerdo con el siguiente detalle:

7.1) a la firma AFTON CHEMICAL CORPORATION por un monto total de hasta USD 3:365.000,00 en condición CFR Montevideo para los ítems 1, 4, 5,6,8,9,12,13,14, 15, 16,17,19,20,21,26,33 y 34;

7.2) a LANXESS por un monto de hasta USD 60.000,00 en condición CFR Montevideo para los ítems 10 y 11;

7.3) a LUBRIZOL por un monto de hasta USD 275.000,00 en condición CFR Montevideo para los ítems 2, 3, 7, 18, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31 y 34;

7.4) respecto al ítem 32, de acuerdo con lo informado por la Gerencia de Lubricantes, el mismo quedó desierto;

7.5) finalmente se dejó constancia que posteriormente al acto de apertura se recibió una mejora de ofertas de la empresa LANXESS, la que según la Gerencia de Abastecimiento y la Gerencia de Lubricantes resulta aceptable;

8) que se formularon pedidos de compra, con fecha 12/02/2021, por los montos referidos, surgiendo constancia de que existe disponibilidad presupuestal para atender la erogación;

9) que con fecha 19/03/2021 se otorgó vista del expediente a las oferentes y, vencido el plazo de la misma, no se recibieron observaciones a lo actuado;

10) que por Resolución (GG) N° 046/2021 de fecha 25/03/2021, la Gerencia General - en ejercicio de las facultades delegadas – y con base en lo aconsejado por la Comisión Asesora, dispuso:

10.1) adjudicar en la forma propuesta –condicionado a la intervención de este Tribunal- la contratación de referencia;



TRIBUNAL DE CUENTAS

10.2) aceptar la mejora de propuesta presentada por LANXESS DEUTSCHLAND GMBH;

10.3) declarar desierto el ítem 32 de la presente compra;

10.4) establecer que los gastos de internación y recargos de importación se estimaron en \$ 19.567.682,16 (diecinueve millones quinientos sesenta y siete mil seiscientos ochenta y dos con dieciséis centésimos), el I.V.A. a la importación en \$ 34.588.123,75 (pesos uruguayos treinta y cuatro millones quinientos ochenta y ocho mil ciento veintitrés con setenta y cinco centésimos) y el IMESI en \$ 49.276.217,80 (pesos uruguayos cuarenta y nueve millones doscientos setenta y seis doscientos diecisiete con ochenta centésimos);

CONSIDERANDO: 1) que el Artículo 33 del TOCAF señala en su literal D) que podrá contratarse directamente o por el procedimiento que el ordenador determine, en los casos de excepción que se enumeran, señalándose en el numeral 17): “La adquisición en el exterior de gas natural, petróleo crudo y sus derivados, aceites básicos, aditivos para lubricantes y sus respectivos fletes”;

2) que la adquisición en el exterior de que tratan estas actuaciones encuadra en la causal de excepción invocada;

3) que de acuerdo con lo expresado en el Resultando 3), las firmas LANXESS y AZ CHAITAS modificaron su ofertas en instancia posterior al acto de apertura, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 65, inciso 2° del TOCAF y los artículos 10.3.1 y 13 del Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los Contratos de Suministros y Servicios No Personales, circunstancia que ameritaba el rechazo de ambas ofertas;

4) que conforme lo establecido en el Considerando precedente, el dictamen de la Comisión Asesora no cumplió con el requisito de estar debidamente fundado (lo cual supone su corrección jurídica), conforme exige el artículo 66 del TOCAF, en razón de que consideró admisibles dos ofertas que debieron ser descartadas por apartamientos sustanciales e insubsanables;



TRIBUNAL DE CUENTAS

5) que en cuanto a la situación detallada en el Resultando 4) relacionada con la información presentada como confidencial por una de las oferentes, corresponde expresar que, si bien la Administración efectuó una correcta calificación jurídica de la situación al rechazar el carácter confidencial de la información relacionada a las características del producto y precio cotizados, no consta que a posteriori se haya adoptado un proceder conforme a tal decisión (por ejemplo, descartada la confidencialidad, disponiendo el envío de esa información a los demás proponentes). Sin perjuicio de que no existieron reclamos al respecto, deberá la Administración prestar especial consideración al extremo referido, así como a la circunstancia de que -por razones de buena administración- resulta procedente establecer en las bases de los llamados, la forma en que se procederá en casos como el presente;

6) que las ofertas rechazadas (Resultando 5) lo fueron por causales debidamente acreditadas, por lo que no existen objeciones al actuar de la Administración en este punto:

7) que en el expediente electrónico que originalmente remitió la Administración a este Órgano de control no obraba la información confidencial presentada por los oferentes, por lo que la misma fue remitida posteriormente a requerimiento de este Tribunal;

8) que por lo expresado en el Considerando precedente y, tratándose de una situación que se plantea frecuentemente, la Administración actuante deberá tomar los recaudos necesarios a efectos de remitir la totalidad de las actuaciones, incluida aquella catalogada por los oferentes como confidencial, a efectos de que este Tribunal pueda ejercer en tiempo y forma el contralor de legalidad que constitucionalmente le compete;

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

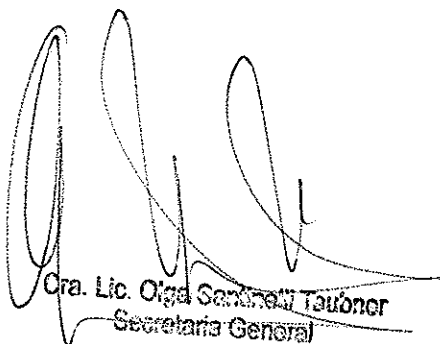


TRIBUNAL DE CUENTAS

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Observar el gasto por lo expresado en los Considerandos 3) y 4) de la presente resolución;
- 2) Téngase presente lo señalado en los Considerandos 5), 7) y 8);
- 3) Devolver las actuaciones.

CLC

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser la de Olga Genoveva Tauroner, sobre una línea horizontal que sirve como base para el texto de su cargo.

Cra. Lic. Olga Genoveva Tauroner
Secretaria General