



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1179/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 9 DE JUNIO DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0001854, Ent. N° 1491/2021)

**VISTO:** las actuaciones remitidas por la Intendencia de Canelones, relacionadas con la Licitación Pública 2020/2, convocada para la contratación de empresas constructoras para la construcción de doce viviendas, para beneficiarios de realojos, en el marco del convenio realizado oportunamente con el Ministerio de vivienda y Ordenamiento Territorial;

**RESULTANDO:** 1) que con fecha 12/12/2017, se suscribió un convenio entre la Intendencia de Canelones y el MVOTMA (actualmente llamado Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial), cuyo objeto es la relocalización de hasta 180 viviendas de familias que residen en diversos asentamientos inundables y/o contaminados, del Departamento de Canelones, en los Municipios de La Paz, Las Piedras, 18 de Mayo, Pando, Canelones, Santa Lucía, Barros Blancos, Sauce, Toledo, Ciudad de la Costa. En dicho convenio se establecieron la siguientes obligaciones: el MVOTMA quedó obligado a transferir un monto total de UR 342.000 para financiar la construcción y asistencia técnica de hasta 180 soluciones habitacionales y la Intendencia de Canelones quedó obligada a administrar los fondos, presentar proyectos sociales y arquitectónicos, elaborar y aprobar los pliegos y llamados, aportar los pliegos para la relocalización, proporcionar los recursos técnicos y otras obligaciones dentro el ámbito de su competencia;



TRIBUNAL DE CUENTAS

2) que el Intendente, por Resolución N° 20/4326 del 14/08/2020, dispuso el llamado y aprobó el Pliego de Condiciones Particulares;

3) que se dio amplia difusión al llamado ya que se cursaron invitaciones a varias firmas del ramo y se realizaron las publicaciones de estilo en el Diario Oficial, el 31/08/2020 y en la web de Compras Estatales, el 27/08/2020, siendo la antelación suficiente;

4) que se recibieron una gran cantidad de consultas sobre diferentes aspectos del Pliego que ameritaron la emisión de nueve Circulares con las respuestas correspondientes que pasaron a formar parte de las Base y que fueron debidamente publicadas en la web de Compras Estatales;

5) que el Intendente, por Resolución N° 20/5039 del 11/09/2020, designó a los miembros de la Comisión Asesora de Adjudicaciones del procedimiento;

6) que con fecha 13/10/2020, se celebró el acto de apertura, presentando propuestas las siguientes firmas: Clemer S.A., Doriler S.A., Pilarsyl S.A., Unión Eléctrica S.A., Franco Mezzeta S.A., Schmidt Premoldeados S.A., Vivamat S.A., Raul Clerc S.A., Filipiak Ingenieria S.R.L., Sistol Construcciones S.R.L. En dicha instancia se dejó constancia que todos los oferentes se encontraban inscritos en RUPE y que Sistol Construcciones S.R.L. no presentó todos los recaudos requeridos en forma digital;

7) que el técnico responsable del proyecto arquitectónico, con fecha 15/10/2020, expresó que Pilarsyl, Unión Eléctrica, Clerc, Filipiak, Schmidr y Vivamat no se ajustaron totalmente a los requerimientos técnicos del Pliego y formuló una serie de observaciones a las propuestas de



TRIBUNAL DE CUENTAS

dichas firmas, destacando expresamente que los incumplimientos de Pilarsly, Unión Eléctrica y Vivamat ameritaban la eliminación del procedimiento;

8) que la Comisión Asesora, con fecha 27/10/2020, expresó que existían carencias en la información presentada por todos los oferentes, por lo que se les solicitó documentación complementaria y algunas aclaraciones, otorgándoles un plazo de dos días hábiles a tales efectos. Ante ello, todos los proponentes cumplieron en tiempo y forma;

9) que la Comisión Asesora, con fecha 24/11/2020, informó lo siguiente:

9.1) respecto de Clemer S.A que: a) cotizó amanzanamiento, rubro que no debió ser cotizado, por lo que se adjuntó rubrado ajustado para la aprobación del oferente, b) presentó un plano de ubicación de las viviendas que no es el plano aprobado y planos generales y de albañilería con diversas carencias, c) no dio cumplimiento a los requerimientos exigidos para obtener el beneficio previsto en el artículo 58 del TOCAF que fuera solicitado;

9.2) respecto de Doriler S.A. que: a) declaró un monto imponible de \$ 4:663.252 que no se corresponde con el porcentaje de Leyes Sociales de acuerdo con los montos estipulados por el BPS, lo que debe ser aclarado, b) su plan de trabajo debe ser ampliado agregando cronograma con personal en cada etapa, c) resultó necesario requerirle presentar recepción de obras en el cual se haya empleado el sistema constructivo propuesto y especificar el tipo de pintura a utilizarse como terminación exterior y también, respecto del muro exterior, que indique la solución constructiva definitiva, ajustando en base a ello el H Term y verificando transmitancia térmica en zona de mortero de toma de los bloques, d) corresponde aplicarle el beneficio previsto en el artículo 10 del Decreto 371-2010, e) no cuenta con incumplimientos vigentes en el registro del MTOP;



TRIBUNAL DE CUENTAS

**9.3)** respecto de Pilarsyl S.A. que: a) cotizó amanzanamiento, rubro que no debió ser cotizado, por lo que se adjuntó rubrado ajustado para la aprobación del oferente, b) resultó necesario requerirle presentar recepción de obras en el cual se haya empleado el sistema constructivo propuesto, más información con relación al mismo y el cálculo de transmitancia térmica, d) se detectó una discordancia entre las medidas del ancho del muro que surgen del plano Do1 con relación a las que emergen de la Memoria, por lo que se le pidió al oferente una aclaración al respecto, e) del estudio del Anexo VI el monto total de la suma de mano de obra más materiales no coincide con el monto básico presentado en el rubrado, por lo que se consideró como monto de mano de obra el mismo valor correspondiente a Leyes Sociales según rubrado, f) la Intendencia detectó en sus registros que se iniciaron tres expedientes contra este oferente por sus incumplimientos de terminaciones de obras;

**9.4)** respecto de Unión Eléctrica que: a) surgieron dudas con relación a algunos ítems del rubrado por lo que se le pidió aclaraciones al respecto, b) se le requirió el cálculo de transmitancia térmica del sistema constructivo propuesto, c) se le solicitó la presentación de antecedentes en materia de realajo o viviendas de interés social en caso de existir;

**9.5)** respecto de Franco Mezzeta que: a) surgieron dudas con relación a algunos ítems del rubrado, existiendo en algunos casos discordancias entre los montos totales y los montos de cantidad por precio unitarios y en otros errores relacionados al monto fijado por concepto de leyes sociales, por lo que se le pidió aclaraciones al respecto, b) su propuesta no se adapta al amanzanamiento aprobado, c) se le requirió el cálculo de transmitancia térmica del sistema constructivo propuesto, d) corresponde aplicarle el beneficio previsto en el artículo 10 del Decreto 371-2010;



TRIBUNAL DE CUENTAS

---

**9.6)** respecto de Schmidt Premodelados que: a) cotizó amanzanamiento, rubro que no debió ser cotizado, por lo que se adjuntó rubrado ajustado para la aprobación del oferente, b) no aportó los valores de Precio Unitario de Leyes Sociales y además no se incluyó en la cotización de los Precios Totales, las Leyes Sociales de todas las tareas, c) se proporcionó valor de costo unitario y de precio unitario, no coincidiendo en valores, así como el de costo total y precio total, d) no se cotizó la inscripción del Plano de Fraccionamiento, e) surgieron dudas con relación al personal técnico por lo que se pidió una aclaración al respecto, f) se solicitó la ampliación del cronograma de trabajo, g) se solicitó cálculo de transmitancia térmica para Mo1 Lámina A.7 h) corresponde aplicarle el beneficio previsto en el artículo 10 del Decreto 371-2010;

**9.7)** respecto de Vivamat que: a) se le requirió mayor información relacionada a sus antecedentes en materia de realojo o viviendas de interés social con Organismos Públicos, b) corresponde aplicarle el beneficio previsto en el artículo 10 del Decreto 371-2010, c) se consultó al MTOP en razón de que surgía una observación en el registro pero éste informó que no existía incumplimiento confirmado por sentencia firme;

**9.8)** respecto de Raúl Clerc que: a) en los ítems 7.01 al 7.10 se cotizó amojonamiento correspondiente a amanzanamiento lo que no debía cotizarse de acuerdo con lo indicado por la Circular 4 y en cambio no se cotizó el plano de fraccionamiento que, si correspondía, por lo que se pidieron explicaciones sobre ello, b) se le solicitó la presentación de antecedentes en materia de realojo o viviendas de interés social en caso de existir, c) no presentó versión en papel de la oferta y no pudo accederse al contenido de la versión digital presentada, incluyendo al del archivo Excel anteriormente referido, por lo que se le pidió el



TRIBUNAL DE CUENTAS

envío de la propuesta en formato PDF más el archivo Excel legible, contando con la firma del representante técnico;

**9.9)** respecto de Filipiak Ingeniería que: a) se solicitó ampliar documentación de obras privadas realizadas, cuantificando metrajes, programas, etc, de acuerdo con lo previsto en el Pliego, b) corresponde aplicarle el beneficio previsto en el artículo 10 del Decreto 371-2010, c) MTOP indicó que la firma registra un incumplimiento sobre obra terminada;

**9.10)** a Sistal Construcciones se le solicitó el envío del rubrado en formato Excel;

**10)** que la Comisión Asesora, con fecha 04/03/2021, informó que:

**10.1)** se verificó toda la documentación presentada y se realizaron consultas a los Organismos pertinentes concluyéndose que todas las empresas se ajustaron a los requerimientos de las Bases en materia de presentación de oferta;

**10.2)** no obstante, se descartaron las ofertas de Filipiak Ingeniería, Unión Eléctrica y Pilarsly por haber incurrido en apartamientos sustanciales a las Bases del llamado. En el caso de la primera, presentó un sistema constructivo que no se adecuó a los requerimientos de la memoria descriptiva que conforma las Bases del llamado y, en el caso de las restantes firmas, basaron sus cálculos en un porcentaje de 72,76 % correspondiente a Leyes Sociales, siendo que en el Pliego se indicaba otro porcentaje por tal concepto, con lo cual incumplieron con lo establecido en el artículo 15.2.1 del Pliego de Condiciones Particulares;

**10.3)** a los efectos de determinar el puntaje correspondiente al factor precio, se tuvo en cuenta que: a) los montos expresado en el Pliego (artículo 15.2) por concepto de leyes sociales no es correcto (74,8%), siendo el porcentaje adecuado 74,78% (obra pública de arquitectura), b) Clemer S.A. no presentó Monto



TRIBUNAL DE CUENTAS

Imponible, tomándose como tope máximo de Leyes Sociales las presentadas en el rubrado, las que ascienden a \$ 5:319.194, c) Doriler S.A. aclaró las dudas señaladas anteriormente, quedando un Monto Imponible de \$ 4:663.252 y un importe por concepto de Leyes Sociales de \$ 3:466.247, d) Franco Mezzeta realizó el cálculo de las Leyes Sociales en función de lo indicado por el Pliego, por lo que se realizó el ajuste correspondiente de acuerdo a lo señalado anteriormente, lo que determinó que un monto de \$ 4:677.700,3, e) Schmidt Premodelados presentó un monto imponible igual al monto de Leyes Sociales lo cual es incorrecto, siendo por tanto necesario tomar en cuenta como tope máximo de Leyes Sociales, las presentadas en el rubrado, ascendiendo a \$ 4:227.285,10, f) Vivamat no presentó Monto Imponible, tomándose por tanto como tope máximo de Leyes Sociales las presentadas en el rubrado, ascendiendo a \$ 4:710.286,50, g) Filipiak Ingenieria presentó monto máximo imponible de \$ 6:281.782, pero no coinciden las Leyes Sociales con monto por porcentaje, el cual asciende a \$ 4:019.568, tomándose por tanto como tope máximo de Leyes Sociales las presentadas en el rubrado, h) Sisai Arquitectura presentó un monto imponible igual al monto de Leyes Sociales lo cual es incorrecto, siendo por tanto necesario tomar en cuenta como tope máximo de Leyes Sociales, las presentadas en el rubrado, ascendiendo a \$ 5:056.756, i) se aplicaron beneficios las siguientes firmas en función de haber presentado certificados MIPYMES y PIN de conformidad a lo establecido en el artículo 58 del TOCAF y en las Bases del llamado: Doriler, Franco Mezzeta, Schmidt Premoldeados, Vivamat y Filipiak Ingeniería;

**10.4)** a los efectos determinar el puntaje por el factor antecedentes, se tuvo en cuenta lo previsto en el artículo 6 del Pliego en cuanto a que solo se computaron aquellos relacionados al suministro y/o diseño, construcción y provisión de obras de arquitectura en general, en los últimos cinco años, de una cantidad de por lo menos el doble de los metros cuadrados de construcción de la cantidad de metros



TRIBUNAL DE CUENTAS

ofertados, exceptuándose de este último requisito a quienes acrediten montos de contratos de por lo menos el doble de los de su oferta en construcción y provisión de obras de arquitectura en general;

**10.5)** tanto los oferentes que se adecuaron a una forma de construcción tradicional como aquellos que propusieron una forma no tradicional (prefabricados), se les adjudicó el mismo puntaje por concepto de plazo, en virtud de haberse ajustado a los tiempos previstos en el Pliego para cada uno de los modelos;

**10.6)** teniendo en cuenta lo expresado precedentemente y de conformidad con los criterios de ponderación previstos en el Pliego se asignaron los siguientes puntajes finales a los oferentes: Doriler 86,12, Clemer 79,812 puntos, Schmidt Premoldeadora 77,934 puntos, Raul Clerc 76,951 puntos, Franco Mezzeta 67,817 puntos, Vivamat 67,276, Systal Construcciones 62,976 y a los restantes oferentes, si bien se los incluyó en el cuadro comparativo y se les otorgó puntuación para cada uno de los factores específicos, se les asignó 0 puntos en el global, en función de sus incumplimientos respecto de requisitos esenciales del Pliego;

**11)** que la Comisión Asesora, con fecha 13/10/2021, emitió su dictamen aconsejando adjudicar a Doriler S.A., en virtud de haber obtenido el mayor puntaje tras la aplicación de los factores de evaluación y los criterios de ponderación establecidos en las Bases, por un monto total de \$ 33:720.739 (IVA y Leyes sociales incluidos) más ajustes paramétricos;

**12)** que la Asesoría Técnica de la Agencia de Vivienda y Convivencia Ciudadana, con fecha 23/03/2021, expresó que se produjo el ingreso la primera partida extra presupuestal de DINAVI-MVOT a las arcas de la Intendencia y que lo restante se abonará a medida que avancen las obras de acuerdo con lo establecido en el convenio entre las partes, estimándose ejecutar



TRIBUNAL DE CUENTAS

en el Ejercicio 2021 la suma de \$ 4:500.000 por básico de obra, \$ 1:000.000 por ajuste paramétrico y \$ 1:500.000 por Leyes Sociales;

13) que el Área de Control Presupuestal, con fecha 23-03-2021, autorizó la afectación de la suma \$ 4:500.000 por concepto de básico con cargo al Código Extrapresupuestal 2114108, Auxiliar E0317 "Convenio IC – MVOTMA 180 Familias" y la suma de \$ 2:500.000 para cubrir ajustes paramétricos y leyes sociales en el rubro Referencia Extrapresupuestal 109, fuera del GCI – Compras.

14) que el Intendente, por Resolución N 21-2100 del 09-04-2021, dispuso adjudicar a Doriler S.A, por un monto de \$ \$ 33:720.739 (IVA y Leyes sociales incluidos) más ajustes paramétricos;

**CONSIDERANDO:** 1) que la Administración deberá ajustarse a lo establecido en los artículos 65 y 66 del TOCAF, en cuanto a no solicitar luego del acto de apertura que se completen las ofertas mediante sucesivos pedidos de aclaraciones por parte de la Comisión Asesora y se respete el único plazo previsto para aclaraciones de dos días hábiles;

2) que corresponde señalar que no se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 53 del Decreto 500/991 en cuanto establece que *"cuando un expediente administrativo alcance a cien hojas se formara una segunda pieza o las que sean necesarias con las subsiguientes, que tampoco deberán pasar el número de cien..."*, dado que los obrados remitidos cuentan con única pieza con un número de fojas muy superior (más de dos mil), de muy difícil manejo;

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

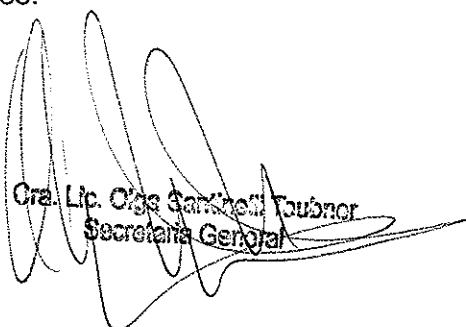


TRIBUNAL DE CUENTAS

### EI TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Intervenir el gasto de \$ 4:500.000 (básico de obra) y de \$ 2:500.000 (ajuste paramétrico y leyes sociales) correspondiente al presente ejercicio;
- 2) Cometer al Contador Delegado la intervención del saldo restante , previo control de la disponibilidad del rubro imputado;
- 3) Téngase presente lo señalado en los Considerandos precedentes;
- 4) Comunicar al Contador Delegado;
- 5) Devolver las actuaciones.

LM

  
Gra. Lic. Olga González Toubnor  
Secretaria General

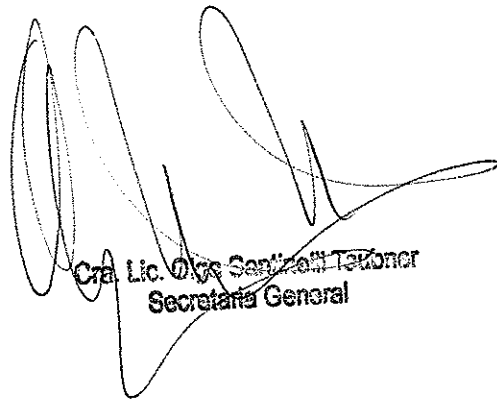
**CONSTANCIA DE FUNDAMENTO DE VOTO DISCORDE DEL MINISTRO DR. DARWIN MACHADO:** Discorde, por estimar que corresponde observar la presente contratación, en mérito a que: 1) lo actuado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones al solicitar y admitir información adicional referida a aspectos técnico-arquitectónicos que en el caso de algunos oferentes importó modificaciones de elementos sustanciales de las ofertas, significó un claro apartamiento de lo previsto por el inciso segundo del artículo 65 del TOCAF, que no admite la introducción de modificación alguna en las propuestas luego del acto de apertura de ofertas. 2) la previsión del inciso final del artículo 15 del pliego de condiciones particulares al establecer que “la existencia de experiencias desfavorables podrá tener carácter excluyente, no continuando el proceso de valoración de la oferta”, sin precisar qué se entiende por experiencias



TRIBUNAL DE CUENTAS

desfavorables, su naturaleza, entidad y cantidad, constituye un apartamiento de lo previsto por el artículo 48 del TOCAF, que exige criterios objetivos de evaluación.

LM



Cra. Lic. Olga Santibañán Tello  
Secretaría General