



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1275/2021

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 30 DE JUNIO DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0002473, Ent. N° 1862/2021)

“VISTO: las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), relacionadas con la Licitación Abreviada N° Y53285, para la adquisición de ropa de trabajo para el invierno 2021;

RESULTANDO: 1) que con fecha 06/07/20, la Gerencia Sector Compras aprobó el llamado, así como el Pliego de Condiciones Particulares, dispuso la fecha de apertura de ofertas y designó los integrantes de la Comisión Asesora de Adjudicaciones;

2) que cumplido el requisito legal de publicidad, con fecha 19/08/20 se realizó el acto de apertura de las ofertas, al que se presentaron cuatro empresas: Perlei Ltda., Lancer S.A., Adriana Raquel Alpuy González y Timekol S.A. Asimismo, en esa fecha se verificó en el Registro Único de Proveedores del Estado la inscripción e información correspondiente a los oferentes (artículo 76, inciso 7° del T.O.C.A.F);

3) que con fecha 23/09/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que:

3.1) con respecto al Renglón III: a) la firma Timekol S.A. no presenta para el ítem 3 (ropa de brin) los certificados de ensayo solicitados en el Punto 1.2.1.1 del Capítulo II del Pliego, siendo causal de rechazo de la oferta, y b) la firma Adriana Raquel Alpuy González invoca el mecanismo de reserva de



TRIBUNAL DE CUENTAS

mercado para Mipyme, el que no es aplicable en este caso por resultar procedente el régimen de preferencia de precios;

3.2) en cuanto al Renglón I, las ofertas de Perlei Ltda y Lancer S.A. solicitaron ampararse al beneficio contemplado en el Decreto N° 371/10 de 14/12/20, declarando su calificación de mediana empresa. Dicha preferencia no resultó aplicable, ya que todas las ofertas admisibles en este ítem corresponden a medianas empresas;

3.3) en cuanto al Renglón II, se le aplicó la bonificación del 12% correspondiente a Mipyme, al precio ofertado por las empresas que así lo solicitaron (Perlei Ltda y Lancer S.A);

3.4) se cursaron solicitudes al amparo del artículo 65 del T.O.C.A.F a todas las oferentes, consistente en la presentación de diversas formalidades requeridas en el Pliego, las que no modifican las ofertas presentadas, las cuales se recibieron en tiempo y forma;

3.5) analizadas las ofertas admisibles, se aconseja la adjudicación de acuerdo con el siguiente detalle: (i) a Lancer S.A.: Renglón I – Ítems 1, 2 y 3 por un monto de \$ 2.805.028,88 (IVA incluido); (ii) a Timekol S.A.: Renglón II – Ítem 1 por un monto de \$ 3.286.198,10 (IVA incluido) y Renglón IV – Ítem 1 por un monto de \$ 4.148.244 (IVA incluido); (iii) a Perlei Ltda.: Renglón III – Ítems 1, 2 y 3 por un monto de \$ 5.609.839,38. La adjudicación total alcanzó el monto de \$ 15.849.310,36 (IVA incluido);

4) que por Resolución GR N° 415/20 de fecha 14/10/20, la Gerencia de Área Servicios Corporativos, en ejercicio de atribuciones delegadas, dispuso la adjudicación del llamado en la forma propuesta por la Comisión Asesora, *ad referéndum* de la intervención preventiva de legalidad de este Tribunal;

5) que el artículo 1.4 del Pliego de Condiciones Particulares previó que la contratación tendrá vigencia hasta que se agote el monto adjudicado o se cumpla el plazo de un año, contado a partir del vencimiento del plazo establecido en el punto 18 de la Parte II de las



TRIBUNAL DE CUENTAS

Condiciones Generales, lo que ocurra primero. Agrega que si en el término de un año no se hubiere ejecutado la totalidad del contrato, el plazo podrá ser ampliado, previo acuerdo entre UTE y el proveedor, hasta un año más o hasta agotar el monto, lo que ocurra primero;

6) que con fecha 15/10/20, se notificó a las adjudicatarias de la decisión adoptada y con fecha 23/10/20 el Contador Delegado de este Tribunal observó el gasto por falta de disponibilidad presupuestal para atenderlo (artículo 15 del TOCAF);

7) que en idéntica fecha y en forma posterior a la intervención del Contador Delegado, la empresa Lancer S.A. impugnó la decisión adoptada mediante la interposición de los recursos de revocación y jerárquico en subsidio, específicamente en lo que respecta a la adjudicación de los Renglones II y IV (adjudicados a Timekol S.A.), agraviándose en cuanto a que:

7.1) la adjudicación de los Renglones II y IV a la empresa Timekol S.A. lesiona su interés directo, personal y legítimo, en razón de que dicha oferta debió ser descalificada totalmente, no solo para los Renglones I y III;

7.2) Timekol S.A. no presentó su oferta firmada y con aclaración de firma, contraviniendo así lo establecido en el artículo 63 del T.O.C.A.F. Agrega que la firma presentó, sin firma ni aclaración, un listado de antecedentes de los cuales solamente tres corresponden a clientes de Uruguay;

8) que con fecha 26/10/20, la Sub Gerencia de Asuntos Contractuales de UTE informó que el recurso presentado por la empresa cumple con los elementos formales que se requieren para su admisibilidad, operando por tanto el efecto suspensivo previsto en el artículo 73 del T.O.C.A.F;

9) que con fecha 09/11/20, la Administración notificó a las oferentes del efecto suspensivo que recayó sobre el procedimiento, como consecuencia de la interposición de recursos y, en esa misma fecha, se confirió vista de las actuaciones a la recurrente;



TRIBUNAL DE CUENTAS

10) que con fecha 19/11/20, la empresa Timekol S.A. presentó escrito en el que realizó las siguientes consideraciones con respecto a la impugnación presentada por Lancer S.A.:

10.1) la omisión de la firma en su oferta no puede ser causal de rechazo de la misma, debido a que: a) el soporte elegido por el Organismo persigue como objetivo la inviolabilidad de su contenido; b) el requisito de la firma del representante del oferente en una oferta a través de un dispositivo electrónico no puede considerarse como una "exigencia esencial" de la oferta de acuerdo con el artículo 63 del T.O.C.A.F; c) la Administración puede tomar el criterio interpretativo establecido en el artículo 65 del T.O.C.A.F en cuanto a los apartamientos sustanciales y otorgarle al oferente un plazo para salvar la omisión; d) prestigiosa doctrina ha señalado que aquellos aspectos que se omitieron en la oferta, cuya subsanación no altere el trato igualitario y el comportamiento correcto a la hora de seleccionar la oferta más conveniente, deben ser aceptados por la Administración como una "complementación instrumental";

10.2) en definitiva, la firma en la oferta cargada en un dispositivo electrónico inviolable en su formato, identificado como perteneciente a la empresa, entregado en un sobre cerrado, no impide que la Administración sopesa la oferta como válida y adjudique en consecuencia;

11) que con fecha 23/11/20, Lancer S.A. presentó escrito de evacuación de la vista conferida (Resultando 9), en el que expresó que:

11.1) Timekol S.A presentó su oferta en soporte magnético sin firma, sin aclaración de firma y sin numeración correlativa de sus fojas, siendo esto un incumplimiento insubsanable, por lo que la Administración debió rechazar la oferta;

11.2) con respecto a la constitución de garantía de mantenimiento de oferta, Timekol S.A manifestó que no la depositaba debido a que el monto de su oferta era inferior al tope de la licitación, declaración que no es veraz debido a que el precio total de su oferta es de \$ 13:075.553 (IVA incluido);



TRIBUNAL DE CUENTAS

11.3) si bien el punto 2.3.1 del Pliego imponía la acreditación de antecedentes de suministros similares en al menos una cantidad equivalente al solicitado en los últimos cinco años, Timekol S.A aportó un listado (sin requisito de firma, aclaración ni foliado) donde enumera únicamente tres clientes uruguayos, indicando un abastecimiento de hasta 7.010 pantalones de gabardina en el año 2020 y 10.850 camisas de hombre en el año 2018. Sus antecedentes no cuentan con respaldo alguno;

11.4) en conclusión, la Administración transgredió la normativa autoimpuesta en las bases del llamado, precalificando y posteriormente adjudicando a Timekol S.A. los Renglones II y IV, cuando la oferta era inadmisibles por falta de cumplimiento de exigencias sustanciales;

12) que por Oficio N° 4813/2020 de fecha 01/12/20, este Tribunal tomó conocimiento de la recurrencia interpuesta y dispuso requerir al Organismo que, una vez resueltos los recursos en forma expresa o tácita o dispuesto el levantamiento del efecto suspensivo, se remitieran las actuaciones a efectos del contralor que constitucionalmente le compete;

13) que por Resolución GR N° 519/20 de fecha 21/12/20, la Gerencia de Área Servicios Corporativos de UTE, actuando en ejercicio de atribuciones delegadas y en atención a la necesidad de adquisición de ropa de trabajo requerida por los funcionarios de todo el país, dispuso continuar con la sustanciación del procedimiento licitatorio para los Renglones I y III y reiterar el gasto de que se trata;

14) que con fecha 05/03/21, la empresa Lancer S.A. desistió de la recurrencia interpuesta motivado en que tomó conocimiento de circunstancias supervinientes, que revierten la lesión que le provocaba el acto administrativo impugnado, extinguiéndose las razones de mérito fácticas y jurídicas que motivaron la acción impugnativa;

15) que con fecha 18/03/21, se remitieron nuevamente las actuaciones a este Tribunal y por Oficio N° 1008/2021 de fecha 22/04/21, se dispuso devolver las actuaciones para mejor proveer, a



TRIBUNAL DE CUENTAS

efectos de que la Administración se sirviera remitir: a) el pendrive presentado por Timekol S.A., el cual contiene la información confidencial a la que refiere el acta de apertura de fecha 19/08/20; b) las actuaciones en las que se sustanció la intervención del gasto por el Contador Delegado de este Tribunal, y c) las actuaciones en las que se adoptó la Resolución GR N° 519/20 de fecha 21/12/20. Asimismo, se solicitó que se informase: (i) cuáles fueron las circunstancias supervinientes de las cuales tomó conocimiento Lancer S.A. que revirtieron la lesión que le provocaba el acto administrativo de adjudicación y que la llevaron al desistimiento de la recurrencia interpuesta. En caso de que tales circunstancias hayan sido sustanciadas en expediente administrativo, se solicitó se sirviera remitir el mismo conjuntamente con las presentes actuaciones; y (ii) si la recurrencia interpuesta por Lancer S.A fue analizada por los servicios jurídicos de la Administración y cuenta con acto administrativo disponiendo la conclusión del procedimiento, correspondiendo en tal caso la remisión de las actuaciones en la que obran los extremos referidos;

16) que con fecha 03/06/21, se remitieron nuevamente las actuaciones a este Tribunal con el pendrive requerido, así como los presentados por los restantes oferentes. y la impresión del sistema informático donde consta la actuación del Contador Delegado. Asimismo, la Administración informó que:

16.1) no cuenta con elementos para determinar el motivo de la decisión de Lancer S.A. para desistir de la recurrencia interpuesta;

16.2) una vez interpuestos los recursos contra los Renglones II y IV se requirió asesoramiento legal - vía correo electrónico - a la unidad de Asuntos Contractuales y se informó que cumplía con los elementos formales que se requieren para su admisibilidad como recurso administrativo;

16.3) con fecha 25/03/21, la misma unidad se expidió mediante correo electrónico sobre las formalidades del escrito presentado por Lancer S.A. desistiendo del recurso interpuesto;



TRIBUNAL DE CUENTAS

16.4) a esa fecha, la Administración no dictó resolución respecto a los Renglones II y IV puesto que, luego de presentado el desistimiento, se remitieron las actuaciones a este Tribunal;

CONSIDERANDO: 1) que el gasto de referencia fue oportunamente observado por el Contador Delegado (Resultando 6);

2) que desde el punto de vista formal, correspondía únicamente la interposición del recurso de revocación, debido a que el acto administrativo resistido fue dictado por la Gerencia de Área Servicios Corporativos, la que actuó en ejercicio de atribuciones delegadas. Sin perjuicio de ello, la recurrencia fue interpuesta en tiempo y forma (artículos 317 de la Constitución de la República, 4 de la Ley N° 15.869 de fecha 22/06/87, 37 del Decreto Ley N° 15.524 de 30/01/84 y 71 de la Ley N° 17.738 de 27/01/04);

3) que en lo que respecta al aspecto sustancial, le asiste a razón al recurrente en cuanto a que la oferta de Timekol S.A debió haber sido descartada. Efectivamente, el artículo 8.1 de la Parte II de las Condiciones Generales ("Requisitos formales de las ofertas") requirió que las ofertas se presentaran por escrito, en original y dos copias, las cuales debían estar firmadas por quien tenga facultades suficientes para presentarlas y contratar; y sus hojas debían estar numeradas correlativamente. Posteriormente, debido a la emergencia sanitaria, la Administración emitió un Complemento al Pliego, en el cual reiteró el requisito de que las ofertas estuvieran firmadas y requirió que únicamente se presentara el formulario de identificación del oferente en formato papel y la oferta completa en formato no editable zippeado en soporte magnético (exclusivamente pendrive);

4) que Timekol S.A. presentó únicamente el formulario de identificación del oferente firmado en formato no editable, en tanto que las condiciones comerciales propuestas constan en un documento editable, incumpliendo así las normas referidas y lo establecido por el artículo 63 del T.O.C.A.F. razón por la cual hubiera correspondido su rechazo;



TRIBUNAL DE CUENTAS

5) que asimismo, las restantes oferentes presentaron sus ofertas dando cumplimiento a lo requerido en el artículo 8.1 de la Parte II de las Condiciones Generales, razón por la cual el actuar de la Administración vulneró el principio de igualdad de los oferentes preceptuado por el artículo 149, literal B) del T.O.C.A.F;

6) que en cuanto a la constitución de la garantía de mantenimiento de oferta, el artículo 11.2 de la Parte II de las Condiciones Generales habilita su no presentación cuando el monto de la oferta fuera inferior al tope de la licitación abreviada sin ampliar. Por su parte, el artículo 2.8 del Pliego Particular agrega que, si el monto de la oferta es superior a ese tope (siendo este el caso de Timekol S.A.), el oferente puede optar entre proceder a su depósito o no presentarla, en cuyo caso en la medida que incumpla con el mantenimiento de su oferta se sancionará con una multa equivalente al 5% del monto máximo de su oferta;

7) que si bien la oferta de Timekol S.A. supera el tope referido, la oferente no efectuó el referido depósito en razón de la opción que le otorgaban las bases del llamado, por considerar que el monto de la misma era inferior al tope de la licitación abreviada, según declaró, lo cual contraviene el principio de buena fe establecido en el artículo 149 literal I) del T.O.C.A.F;

8) que el artículo 2.3.1 del Pliego Particular requiere que el oferente acredite antecedentes de suministros similares en al menos una cantidad equivalente a lo solicitado en esta licitación, en los renglones que oferte, en los últimos 5 (cinco) años. Al respecto, le asiste a razón al recurrente en cuanto a que Timekol S.A. incumplió la norma referida, ya que presentó un listado, sin firma, aclaración ni foliado, en el que constan únicamente tres clientes nacionales, y la comercialización de camisas, pantalones y camperas, sin especificación de sus características, omitiéndose la referencia a mamelucos (Renglón I – Ítem 3 – Sub ítem 3.3);



TRIBUNAL DE CUENTAS

9) que la recurrente tampoco dio cumplimiento a la norma referida, por cuanto se limitó a indicar en su oferta que eran los proveedores de diversas empresas públicas estatales y hospitales;

10) que a la fecha, la Administración no ha dado cumplimiento a lo establecido por los artículos 8 de la Ley N° 15.869 de 22/06/87 y 108 de su Reglamento de Actuación Administrativa, en tanto no ha adoptado decisión alguna con respecto a la recurrencia interpuesta y al posterior desistimiento de la misma;

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

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Expedirse en los términos de los Considerandos 2) a 9) de la presente Resolución;
- 2) Téngase presente lo expresado en el Considerando 10) de la presente Resolución;
- 3) Comunicar al Contador Delegado;
- 4) Devolver las actuaciones”.

Saludo a Usted atentamente.

bf

Cra. Llc. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General