



TRIBUNAL DE CUENTAS

**RES. 1281/2021**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL  
TRIBUNAL DE CUENTAS**

**EN SESION DE FECHA 30 DE JUNIO DE 2021**

**(E. E. N° 2021-17-1-0002475, Ent. N° 1864/2021)**

**VISTO:** las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), relacionadas con Licitación Abreviada N° 4500045100, para la contratación de una empresa que suministre personal para realizar tareas en el Edificio Central, Planta La Teja, Polo Logístico Yáñez Pinzón y Planta La Tablada, así como el servicio de locomoción para el traslado del personal y documentos y suministro de materiales;

**RESULTANDO: 1)** que cumplido el requisito legal de publicidad, con fecha 11/11/20 se realizó el acto de apertura de las ofertas, al que se presentaron seis empresas: Desa Ltda., Brenalcor S.A., Cleannet Uruguay S.A., Estilo S.R.L., Multiworks Servicios S.R.L y Vectra Ltda.;

**2)** que con fecha 13/11/20, la firma Brenalcor S.A. presentó dos escritos ante la Administración: en el primero formuló observaciones a las ofertas presentadas por los restantes oferentes, y en el segundo realizó aclaraciones en relación a las necesidades que entendió pertinente tener en cuenta para confeccionar su propuesta;

**3)** que en esa fecha, la Administración remitió a las restantes oferentes las observaciones formuladas por Brenalcor S.A. y les otorgó un plazo de 48 horas, a contar desde la recepción de la comunicación,



TRIBUNAL DE CUENTAS

para formular descargos, los cuales fueron presentados en tiempo por Desa Ltda. y Vectra Ltda y extemporáneamente por Estilo S.R.L.;

4) que con fecha 17/11/20, el área de Procesamiento y Ejecución de Compras de la Gerencia de Abastecimiento de ANCAP, tras agregar un cuadro comparativo de precios, informó que:

4.1) la oferta de Desa Ltda. es para todos los ítems y no se le aplica el margen de preferencia solicitado por no presentar los certificados correspondientes;

4.2) los precios cotizados por Cleannet Uruguay S.A. se consideraron con IVA incluidos debido a que no lo indica en su oferta. Agrega que posteriormente la empresa presentó una nota en la que manifestó que la página correspondiente a la cotización no estaba completa debido a los márgenes utilizados, los que ocultaron la leyenda "más IVA". Señala que este asunto se encuentra en análisis del área de Asesoramiento;

5) que con fecha 17/12/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que:

5.1) en relación a la cotización presentada por Cleannet Uruguay S.A. (Resultando 4.2), la Gerencia Servicios Jurídicos concluyó que la nota presentada por la empresa implica claramente una modificación de la oferta, razón por la cual debe desestimarse y no puede ser considerada;

5.2) las ofertas de las firmas Estilo S.R.L, Multiworks Servicios S.R.L. y Vectra Ltda. no pueden ser consideradas, debido a que incumplieron el Punto II.5 del Pliego por presentar antecedentes que no corresponden a servicios similares al licitado;

5.3) las ofertas de Desa Ltda. y Brenalcor S.A. cumplen con los requisitos de admisibilidad para considerar las ofertas, establecidos en el Punto II.8 del Pliego;



TRIBUNAL DE CUENTAS

**5.4)** en base al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y a los factores considerados para la adjudicación, sugiere pre-adjudicar el llamado a Desa Ltda. por ser la oferta mejor evaluada;

**6)** que con fecha 22/12/20, la Comisión Asesora de Adjudicaciones labró acta en la cual hizo constar cuanto expresó en el informe de fecha 17/12/20 (Resultando 5) y agregó que verificó el cumplimiento de la publicación del llamado en el sitio web de la Agencia Reguladora de Compras Estatales, que todos los oferentes adquirieron el Pliego y se encuentran inscriptos en el Registro Único de Proveedores del Estado;

**7)** que con fecha 28/12/20 se emitió el Pedido de Compra N° 4500169107, contando con disponibilidad presupuestal, y en idéntica fecha la Gerencia de Abastecimiento, Procesamiento y Ejecución de Compras de la Administración actuante, tras relacionar cuanto se sustanció en el procedimiento licitatorio, confeccionó un proyecto de resolución de adjudicación;

**8)** que con fecha 04/01/21, la Gerencia Servicios Jurídicos formuló observaciones al proyecto de resolución propuesto y con fecha 05/01/21 la Gerencia de Abastecimiento, Procesamiento y Ejecución de Compras tomó conocimiento de las mismas, realizando las modificaciones solicitadas. Posteriormente, con fecha 13/01/21 la Gerencia Servicios Jurídicos informó que no existían observaciones jurídicas que formular a lo proyectado;

**9)** que por Resolución N° 011-2021 de fecha 13/01/21, la Gerencia de Gestión de Suministro, actuando en ejercicio de atribuciones delegadas por Resolución de Directorio de ANCAP N° 475/7/2019, dispuso la adjudicación del llamado a Desa Ltda., y condicionar la adjudicación a la previa intervención por parte del Contador Delegado de este Tribunal, por un monto de \$ 25:604.028,54 IVA incluido (monto que incluye la opción de prórroga establecida en las bases). El plazo de la contratación es por el



TRIBUNAL DE CUENTAS

término de hasta un año, el que se podrá prorrogar por hasta igual período en iguales condiciones contractuales y de común acuerdo entre las partes (artículo I.1 del Pliego de Condiciones Particulares);

**10)** que con fecha 15/01/21, la Contadora Delegada de este Tribunal intervino preventivamente el gasto y con fecha 25/01/21 se notificó a las firmas no adjudicatarias la decisión adoptada;

**11)** que con fecha 02/02/21, la firma Brenalcor S.A interpuso recursos de revocación y jerárquico en subsidio contra la Resolución N° 011-2021 de fecha 13/01/21 dictada por la Gerencia de Gestión de Suministro, argumentando que:

**11.1)** cumplió con toda la documentación y requisitos exigidos por la Administración, lo cual fue corroborado y constatado en la apertura de ofertas;

**11.2)** formuló observaciones a la oferta de la empresa Desa Ltda. consistentes en: a) no aceptar en forma expresa el Punto III.8 (horas improductivas) y el Punto III.10 (multas y penalidades); b) no detallar la aceptación del Punto III.6 (ajuste de precios); c) detallar la entrega de un contenedor de veinte pies con bases; d) no agregar fotos de los uniformes solicitadas en el Pliego;

**11.3)** con respecto a los uniformes, Desa Ltda expresó que adjuntar fotos de los mismos no era un requisito del Pliego, sin embargo, se requiere expresamente en el mismo;

**11.4)** respecto a la observación de los Puntos III.8 (horas improductivas) y III.10 (multas y penalidades), el Punto II.7 (requisitos de admisibilidad para considerar la oferta) establece que debe existir aceptación expresa en esos dos numerales y que la aceptación de la propuesta de la adjudicataria no fue ajustada a derecho;

**11.5)** en cuanto al contenedor de veinte pies entiende que no cumple suficientemente con los requerimientos del Pliego ya que se exige para el



TRIBUNAL DE CUENTAS

descanso, oficina, acopio de materiales, herramientas y maquinarias e infraestructura necesaria para vestuario masculino y femenino (Punto I.5 del Pliego – Infraestructura de la empresa);

**12)** que con fecha 04/02/21, la Gerencia de Servicios Jurídicos informó, en síntesis, que:

**12.1)** la impugnación fue interpuesta en tiempo hábil, el escrito cuenta con firma letrada y se repuso la tributación correspondiente, resultando únicamente oponible el recurso de revocación debido a que la Resolución recurrida fue adoptada por la Gerencia de Gestión de Suministro, la que actuó en ejercicio de atribuciones delegadas por el Directorio;

**12.2)** no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la Ley N° 16.107 y circulares de la Corte Electoral N° 10854 de 22/04/20 y N° 11066 del 05/11/20 referido al control de la constancia de voto en las Elecciones Nacionales, Departamentales y Municipales, correspondiendo intimar al firmante en este sentido;

**13)** que con fecha 21/02/21, las Gerencias Gestión de Suministros y Gestión de Instalaciones informaron que tomaron conocimiento del recurso interpuesto por la firma Brenalcor S.A y que atento al proceso de levantamiento del efecto suspensivo informa que:

**13.1)** es imprescindible contar con el servicio para asegurar la continuidad de las tareas y servicios que la Gerencia tiene a su cargo, de lo contrario ocurrirían grandes atrasos y faltas en las obligaciones en los servicios de cafetería, peones, correspondencia, telefonistas, administrativos e imprenta;

**13.2)** actualmente se cuenta con el procedimiento CDE 4700110600, el cual cubre la totalidad de los cargos que son requeridos para el óptimo funcionamiento del área, razón por la cual resulta necesario contar con la presente contratación a la brevedad para restablecer el normal funcionamiento del servicio;



TRIBUNAL DE CUENTAS

**14)** que con fecha 26/02/21, la Gerencia Abastecimiento, Procesamiento y Ejecución de Compras informó que:

**14.1)** la firma Brenalcor S.A- interpuso recurso de revocación contra el acto administrativo de adjudicación y que de acuerdo con el artículo 73 del T.O.C.A.F los recursos tienen efecto suspensivo, salvo que la Administración declare que dicha suspensión afecta inaplazables necesidades del servicio o le causa graves perjuicios;

**14.2)** la Gerencia de Gestión de Instalaciones solicitó el levantamiento del efecto suspensivo mediante informe de fecha 21/02/21, no formulándose observaciones a lo propuesto;

**15)** que por Oficio N° 105/2021 de fecha 16/03/21, este Tribunal tomó conocimiento de los recursos interpuestos por Brenalcor S.A. y dispuso requerir al Organismo actuante que, una vez resueltos en forma expresa o tácita los mismos o dispuesto el levantamiento del efecto suspensivo, se remitieran las actuaciones a efectos del contralor que constitucionalmente le compete;

**16)** que vueltas las actuaciones a este Tribunal, consta que con fecha 06/04/21 se pronunció la Gerencia de Gestión de Instalaciones – Servicios de Intendencia y Comedor, a requerimiento de la Gerencia Servicios Jurídicos, expresando que:

**16.1)** la presentación de fotografías de los uniformes no se contempló como un requisito de admisibilidad de las ofertas, por lo que se consideró que la no presentación de las mismas no implicaba un apartamiento sustancial del Pliego, considerándose válida la oferta de Desa Ltda.;

**16.2)** la firma referida declaró aceptar todos los requisitos establecidos en el Pliego, razón por la cual entendieron que la firma aceptó los Puntos III.8 (horas improductivas), III.10 (multas y penalidades) y III.6 (ajuste de precios);



TRIBUNAL DE CUENTAS

**16.3)** la adjudicataria deberá cumplir con la infraestructura solicitada en el Pliego (Punto I.5 – Infraestructura de la empresa) y previamente al inicio del contrato la Administración validará que la infraestructura sea adecuada para el personal que se desempeña en planta, contemplando la situación sanitaria actual;

**17)** que por Resolución N° 186/4/2021, Acta N° 8034 de fecha 15/04/21, el Directorio de ANCAP dispuso levantar el efecto suspensivo del recurso de revocación interpuesto por Brenalcor S.A. contra la Resolución de la Gerencia de Gestión de Suministro N° 011-2021 de fecha 13/01/21, y con fecha 22/04/21 se notificó a Desa Ltda de la decisión adoptada;

**18)** que con fecha 21/04/21, la Gerencia Servicios Jurídicos, tras relacionar cuanto se sustanció hasta esa fecha respecto de la recurrencia, informó que:

**18.1)** respecto de la fórmula de ajuste de precios (Punto II.7 del Pliego) no se exige una manifestación de aceptación;

**18.2)** en cuanto a las restantes cláusulas (horas improductivas y multas y penalidades), además de lo expresado por la Gerencia de Gestión de Instalaciones – Servicios de Intendencia y Comedor, resulta relevante tener en cuenta que trata de una mera declaración en la cual los oferentes expresan su aceptación a algún punto del Pliego, pero no aporta información o dato para la calificación cualitativa o cuantitativa de las ofertas, por cuanto se considera que la declaración formulada por Desa Ltda. Razonablemente cumple con lo exigido;

**18.3)** en lo que respecta a la infraestructura de la empresa (contenedor), el Pliego no exige que los oferentes informen la forma en que cumplirán con lo exigido. Agrega que el giro “la empresa” denota que la cláusula está dirigida a la empresa que resulte adjudicataria y es en tal carácter que Desa Ltda.



TRIBUNAL DE CUENTAS

resultará obligada por lo establecido en el Pliego, no constatándose incumplimiento alguno en tal sentido;

**18.4)** en definitiva, no asiste a razón a la impugnante, sugiriendo en consecuencia desestimar la impugnación interpuesta;

**19)** que por Resolución N° 277/5/2021, Acta N° 8040 de fecha 13/05/21, el Directorio de la Administración actuante dispuso tomar conocimiento de la impugnación interpuesta por Brenalcor S.A. y desestimarla, notificándose a la recurrente, lo que se efectivizó con fecha 26/05/21;

**CONSIDERANDO:** **1)** que el gasto de referencia fue intervenido preventivamente por la Contadora Delegada de este Tribunal con fecha 15/01/21 (Resultando 10);

**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 Gestión de Suministro, la que actuó en ejercicio de atribuciones delegadas por el Directorio. 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, se comparten los fundamentos esgrimidos por la Administración para mantener el acto impugnado, en tanto obró conforme a derecho al adjudicar la contratación a la oferta admisible mejor evaluada (Desa Ltda.);

**4)** que habiéndose sustanciado la vía recursiva y previamente a adoptar decisión al respecto, la Administración debió haber conferido vista previa de las actuaciones a Brenalcor S.A., de acuerdo con lo establecido por el artículo 75 inciso 1° del Decreto N° 500/91 de fecha 27/09/91 (aplicable por analogía), el cual preceptúa que: *“Terminada la instrucción o*



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

*vencido el término de la misma, cuando de los antecedentes resulte que pueda recaer una decisión contraria a la petición formulada, o se hubiere deducido oposición, antes de dictarse resolución, deberá darse vista por el término de diez días a la persona o personas a quienes el procedimiento refiera”;*

**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 1) a 3) de la presente Resolución;
- 2) Téngase presente lo expresado en el Considerando 4);
- 3) Devolver las actuaciones.

bf

Cra. Lic. Olga Santinelli Teubner  
Secretaria General