



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1709/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 26 DE AGOSTO DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0003437, Ent. N° 2608/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (I.N.A.U.), relativas a la Licitación Pública N° 3/2021, convocada para la contratación de cobertura de atención médica de emergencia y urgencia con unidades móviles terrestres en Montevideo y Canelones;

RESULTANDO: 1) que de acuerdo a la cláusula 1 del Pliego de Condiciones el objeto del presente llamado se compone de los siguientes ítems:

1.1) Renglón 1: Servicio de cobertura de atención médica de emergencia y urgencia con unidades móviles terrestres para niños, niñas y adolescentes atendidos por distintas dependencias de la Dirección Departamental de Montevideo del Organismo, ubicadas en el departamento de Montevideo;

1.2) Renglón 2: Servicio de cobertura de atención médica de emergencia y urgencia con unidades móviles terrestres para funcionarios (as) del Organismo que desempeñen su actividad laboral en el departamento de Montevideo;

1.3) Renglón 3: Servicio de cobertura de atención médica de emergencia y urgencia con unidades móviles terrestres en modalidad "Área Protegida" en determinadas dependencias ubicadas en el departamento de Montevideo;

1.4) Renglón 4: Servicio de cobertura de atención médica de emergencia y urgencia con unidades móviles terrestres en modalidad "Área Protegida" en las



TRIBUNAL DE CUENTAS

Dependencias de la Dirección Departamental de Montevideo ubicadas en el departamento de Canelones;

2) que conforme a la cláusula segunda del Pliego, el período de contratación será de dos años a partir de la notificación de la Resolución de adjudicación, con opción a un máximo de dos prórrogas automáticas de un año cada una;

3) que el Directorio del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (I.N.A.U.) por Resolución N° 247/2021 de fecha 3 de febrero de 2021, dispuso la autorización del presente llamado y de las condiciones de contratación contenidas en el Pliego que rigió el mismo;

4) que fueron efectuadas las respectivas publicaciones en la página web de la Agencia Reguladora de Compras Estatales (A.R.C.E.) con fecha 9 de febrero de 2021 y en el Diario Oficial con fecha 11 de febrero de 2021 de acuerdo a lo establecido en el artículo 51 del T.O.C.A.F.;

5) que la Administración dispuso en dos oportunidades la prórroga de la apertura del llamado, siendo la última hasta el día 9 de abril de 2021, lo cual fue publicado en la página web de la Agencia Reguladora de Compras Estatales (A.R.C.E.) con fechas 4 y 11 de marzo de 2021 y en el Diario Oficial con fechas 8 y 15 de marzo de 2021;

6) que por Resolución N° 685/2021 del Directorio del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (I.N.A.U.) de fecha 17 de marzo de 2021, se derogó el literal B) apartado I de la Cláusula 18 del Pliego de Condiciones Particulares (Depósito de garantía en cumplimiento de la Ley de Tercerizaciones), lo cual fue publicado en la página web de la Agencia Reguladora de Compras Estatales (A.R.C.E.) con fecha 18 de marzo de 2021;

7) que al Acto de Apertura realizado con fecha 9 de abril de 2021, se presentaron a cotizar las empresas EMMI COOPERATIVA; RUSSOMANDO S.A. ("ESPAÑOLA MÓVIL") y SUAT SOCIEDAD CIVIL;



TRIBUNAL DE CUENTAS

8) que con fecha 13 de abril de 2021 la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL expresó que en la propuesta presentada por RUSSOMANDO S.A. (“ESPAÑOLA MÓVIL”) no se acredita los antecedentes de acuerdo al artículo 16.1 del Pliego de Condiciones Particulares y la Respuesta N° 4 de una de las aclaraciones realizadas por la Administración previo a la Apertura. En efecto, la existencia de antecedentes por si mismos no es suficiente, sino que necesita la conformidad de cada uno de los contratistas a los que les brindó el servicio. Asimismo, tampoco puede admitirse una subsanación de este aspecto. En definitiva, solicita la inadmisión de dicha oferta y de admitirla, no adjudicarla por no cumplir con el Pliego de Condiciones Particulares;

9) que luce agregado cuadro comparativo de ofertas;

10) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones con fecha 25 de mayo de 2021, expresa lo siguiente:

10.1) se desestima la oferta de EMMI COOPERATIVA por no cumplir con un requisito insubsanable como es presentar el listado de profesionales y demás personal especializado con que cuenta el oferente (numeral 9 literal B del Pliego de Condiciones Particulares), por no presentar la habilitación o constancia de tramitación del Ministerio de Salud Pública para prestar el servicio de atención médica con unidades móviles terrestres, prevista en el numeral 9 literal D) y solicitada por corrección de ofertas. En relación a lo expresado por el oferente en instancia de corrección de ofertas, la Comisión observa que lo presentado corresponde a las bases de salida previstas en el numeral 9 literal E. Asimismo, establece un ajuste de precios que se aparta del numeral 12 del Pliego. En relación a la presentación de la garantía de mantenimiento de oferta, entiende la Comisión Asesora de Adjudicaciones que asiste razón a la empresa en cuanto a su no presentación. Finalmente, en referencia a la presentación de antecedentes de acuerdo al literal 16, afirma la referida Comisión que no se cumple con alguno de los requisitos previstos en el



TRIBUNAL DE CUENTAS

numeral 16.2 renglón 4 l) literales A a G, motivo por el cual no será evaluada desde el punto de vista técnico;

10.2) en relación a la empresa RUSSOMANDO S.A. se desestima para el renglón 4 porque no presenta habilitación de la base de salida que fue solicitada por corrección de ofertas y no presentada;

10.3) en referencia a la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL se desestima la oferta para el renglón 4 porque no cotiza de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 11.3 del Pliego. En su oferta se expresa que el precio mensual del servicio detallado en el renglón 4 se encuentra incluido en el precio de los servicios detallados en los renglones 1 y 2. Hay un condicionamiento de la oferta en la medida en que se expresa que este servicio se realizará si se contratan los servicios de los renglones 1, 2 y 3;

10.4) analizadas las ofertas presentadas la Comisión Asesora de Adjudicaciones advierte que la oferta presentada por SUAT SOCIEDAD CIVIL por los renglones 1, 2, 3 y 4 es de \$ 22.991.047 para 24 meses y representa aproximadamente un 153% más cara que la oferta presentada por RUSSOMANDO S.A. para los mismos renglones que es de \$ 9.069.192. Asimismo, en la última Licitación Pública N° 02/2017 convocada para servicios de cobertura de asistencia médica con unidades móviles terrestres de INAU e INISA en el Departamento de Montevideo, se adjudicó a la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL por un monto anual de \$ 5.966.400 que representa \$ 11.932.800 por dos años que comprendía los servicios del renglón 1 de la actual licitación. La cotización actual de SUAT SOCIEDAD CIVIL del renglón 1 es de \$ 15.611.032,80 por 24 meses;

10.5) en función de lo expuesto, la Comisión Asesora de Adjudicaciones plantea al ordenador primario las sugerencias de:

a) adjudicar el presente procedimiento a SUAT SOCIEDAD CIVIL para los renglones 1, 2 y 3 por un monto total de \$ 22.991.047,20 impuestos incluidos y frustrar el renglón 4 por ausencia de ofertas válidas;



TRIBUNAL DE CUENTAS

b) desistir del presente procedimiento amparándose en el numeral 4 del Pliego, porque la oferta de SUAT SOCIEDAD CIVIL desde el punto de vista económico es un precio muy elevado respecto de su competidor en este procedimiento. Se aclara que en el Pliego se previó para la valoración de las ofertas que el factor económico represente el 40% de la oferta total, incidiendo el factor técnico en un 60%, pero se entiende relevante señalar la incidencia del costo económico que conlleva adjudicar el procedimiento;

11) que fueron puestas las actuaciones de manifiesto conforme a lo preceptuado por el artículo 67 del T.O.C.A.F., formulándose las siguientes observaciones con fecha 3 de junio de 2021 por la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL:

11.1) comparte las conclusiones generales de recomendación de adjudicación de la Comisión Asesora en cuanto a que la empresa es la única que se ajusta a lo requerido en el Pliego de Condiciones Particulares;

11.2) los precios propuestos por SUAT son acordes al mercado de acuerdo a la cantidad de llamados que se realizan anualmente en la cobertura. En efecto, los precios en este llamado como en los de 2017 guardan una muy razonable relación, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y el aumento del IPC. De esta forma, sostiene que siguiendo la correcta lógica propuesta por la Comisión Asesora respecto a adjudicar los Renglones 1, 2 y 3 a SUAT, es mandatorio que I.N.A.U. proceda a adjudicar los cuatro Renglones por el monto total de \$ 22.991.047,20;

11.3) la oferta de SUAT es la única que cumple a cabalidad con el Pliego de Condiciones y por lo tanto le debe ser adjudicada la totalidad de los ítems del llamado. Afirma que dejar sin efecto el llamado como sugiere de manera residual la Comisión Asesora, no sería acorde a los principios de buena administración y razonabilidad, ya que existe una oferta que cumple con todo lo solicitado por la Administración, con precios de mercado que guardan una razonable relación con los contratos que el I.N.A.U. tiene vigentes con SUAT,



TRIBUNAL DE CUENTAS

por los mismos servicios y con una empresa cuyos antecedentes brindan certeza y garantía de cumplimiento de un servicio de calidad;

11.4) en virtud de lo expresado, solicita a I.N.A.U. que proceda a adjudicar el llamado de referencia a SUAT SOCIEDAD CIVIL, siendo la única oferta que cumple cabalmente con el Pliego de Condiciones Particulares;

12) que el Departamento de Compras del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (I.N.A.U.) con fechas 24 y 25 de junio de 2021 informa lo siguiente:

12.1) por los servicios del Ítem 1: vigente la Licitación Pública N° 2/17 ya se realizaron los 4 incrementos, el último vence el 31 de julio de 2021 y ya no queda margen para un nuevo incremento;

12.2) con relación a los ítems 2 y 3 se tramitó un incremento por un año de la Licitación Pública N° 10/17 que vence el 12 de diciembre de 2021 y se podría realizar un nuevo incremento;

12.3) en el caso del ítem 4, se trata de servicios en el Departamento de Canelones que no fueron adjudicados por la Licitación Pública N° 1/20 (solo se adjudicaron Araucaria y 4 unidades familiares);

12.4) respecto a la Licitación Pública N° 2/17 emergencia NNA, el último mes facturado (mayo 2021) fue por un importe de \$ 650.469 (impuestos incluidos);

12.5) en la Licitación Pública N° 10/17 servicio de emergencia funcionarios el último mes facturado (mayo 2021) fue por un importe de \$ 298.421 (impuestos y ajustes incluidos), se podría incrementar hasta por 6 meses;

12.6) se encuentra en trámite de incremento la Compra Directa N° 75/20 para dar cobertura a Vista Linda, uno de los centros incluidos en la Licitación Pública N° 3/20 (hasta el 13 de agosto de 2022);

13) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones respecto de los argumentos de la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL al evacuar la vista conferida, expresa lo siguiente:



TRIBUNAL DE CUENTAS

13.1) que la oferta de la empresa RUSOMANDO S.A. es un precio irrisorio se trata de una afirmación subjetiva que puede obedecer a la realidad de su empresa, pero no implica parámetros objetivos que permitan descalificar la oferta de su competidora. Existe una oferta competitiva con una diferencia significativa en los precios presentados en el mismo ítem;

13.2) en referencia a que la empresa RUSOMANDO S.A. no tiene antecedentes que cumplan con el Pliego de Condiciones Particulares, señala la Comisión Asesora de Adjudicaciones que al no cumplirse con el Pliego porque no se aportaron las notas de antecedentes, no pudieron ser valorados por lo que se le otorgó un puntaje 0;

13.3) la sugerencia de la Comisión Asesora de desistir del presente procedimiento licitatorio, obedece a la facultad de reserva que tiene la Administración de desistir del Llamado sin generar responsabilidad, estando motivada la decisión;

13.4) se mantiene la decisión de no adjudicar el renglón 4 por no adecuarse la cotización a las exigencias del numeral 11.3 del Pliego y por condicionar la oferta en la medida en que el servicio del renglón 4 se va a realizar si se contratan los servicios de los renglones 1, 2 y 3. La empresa oferente, no ha expresado los fundamentos por los cuales la Comisión debiera apartarse de su informe en tanto se está ante un condicionamiento de la oferta;

13.5) en función de lo expresado, la Comisión Asesora de Adjudicaciones mantiene las opciones de: a) adjudicar a la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL los ítems 1, 2 y 3 desestimando el renglón 4 o b) valorando dentro de la discrecionalidad que posee, desistir del presente procedimiento licitatorio, considerando que la oferta ganadora es un 153% más cara que la de su competidor, en atención a que la incidencia del factor económico es un 60% de la ponderación general;



TRIBUNAL DE CUENTAS

13.6) la decisión que se adopte deberá tener en consideración los informes producidos por el Departamento de Compras del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (I.N.A.U.) de fechas 24 y 25 de junio de 2021;

14) que por Resolución N° 2055/2021 del Directorio del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (I.N.A.U.) de fecha 28 de julio de 2021, se dispuso lo siguiente:

14.1) adjudicar la Licitación Pública N° 3/2021, convocada para la Cobertura de Atención Médica de Emergencia y Urgencia con Unidades Móviles Terrestres en Montevideo y Canelones por los ítems 1: "*Servicio de emergencia médica para niñas, niños y adolescentes en el departamento de Montevideo*"; ítem 2: "*Servicio de emergencia médica para funcionarios del Organismo que desempeñen su actividad laboral en el departamento de Montevideo*"; ítem 3: "*Servicio de emergencia médica para modalidades área protegida para Montevideo*" a la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL por el plazo de 24 meses por un importe mensual de \$ 957.960,30 impuestos incluidos y un importe total por el período de 24 meses de \$ 22.991.047,20 impuestos incluidos, con opción a un máximo de dos prórrogas automáticas de un año cada una;

14.2) adjudicar el ítem 4 "*Servicio de emergencia médica para modalidad área protegida para Canelones*" a la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL, en los términos establecidos en la oferta presentada;

14.3) desestimar las ofertas presentadas por las empresas EMMI COOPERATIVA y RUSSOMANDO S.A. (Renglón 4);

14.4) al momento de la notificación de la Resolución de Adjudicación deberá tener los certificados al día, así como también dar cumplimiento a todo lo solicitado en el Pliego de Condiciones (obligaciones del adjudicatario);

14.5) elevar al Tribunal de Cuentas de la República para intervención preventiva;

15) que en el Considerando IV) de la Resolución referida precedentemente (Resultando 14) lucen los fundamentos por los



TRIBUNAL DE CUENTAS

cuales existe un apartamiento de lo sugerido por la Comisión Asesora de Adjudicaciones, al señalarse que: *“... la Dirección General expresa que, no se comparte lo sugerido por la CADEA, en el numeral que antecede, esto es que se esté ante la hipótesis de una oferta condicionada, sino que se entiende que se estaría frente a una extensión de la cotización de algo poco material en el total de la oferta. Adicionalmente se entiende que en caso de seguir el criterio sugerido se tendría que realizar otro procedimiento con sus respectivos costos adicionales, por un servicio que el prestador SUAT SOCIEDAD CIVIL incluyó al cotizar los ÍTEMS 1, 2 y 3”;*

16) que fue verificado por parte de la Administración que la empresa adjudicataria figura inscrita y en estado activo en el Registro Único de Proveedores del Estado, y que sus representantes no figuran como deudores alimentarios morosos (Artículo 3 de la Ley N° 18.244);

17) que asimismo, surge que la Administración efectuó el control de vínculo jurídico, de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 46 del T.O.C.A.F.;

18) que luce Autorización para Gastar N° 177 de fecha 7 de julio de 2021, con cargo al Inciso 27, Unidad Ejecutora 001, Sector 03, Programa 400, Proyecto 000, Rubro o Renglón 283, Descripción *“Cobertura de Asistencia Médica en Montevideo para NNA, funcionarios y área”*, por el importe total de \$ 22.991.047; documento suscrito y procesado por la Contaduría Central;

CONSIDERANDO: 1) que el ordenador primario en Resolución N° 2055/2021 de fecha 28 de julio de 2021, deja expresa constancia de los fundamentos por los cuales se aparta de lo sugerido por la Comisión Asesora de Adjudicaciones (Resultando 15), dando cumplimiento de esta forma a lo dispuesto en el artículo 68 del T.O.C.A.F.;

2) que los aspectos técnicos controvertidos por la empresa SUAT SOCIEDAD CIVIL fueron evaluados por la Administración



TRIBUNAL DE CUENTAS

actuante, la que fundó su decisión en base a informes de asesores especializados;

3) que no obstante, el numeral 3) de la Cláusula 11 (Cotización) del Pliego de Condiciones Particulares establece que: *“En todos los casos, se deberá cotizar un precio mensual por cada renglón por el que se oferte...”*;

4) que la oferta presentada por SUAT Sociedad Civil, adjudicataria, expresa que: **“El precio mensual del servicio detallado en el renglón 4 se encuentra incluido en el precio de los servicios detallados en los renglones 1 y 2”**, no cotizando conforme a lo previsto en la Cláusula referida precedentemente del Pliego de Condiciones Particulares (Considerando 3);

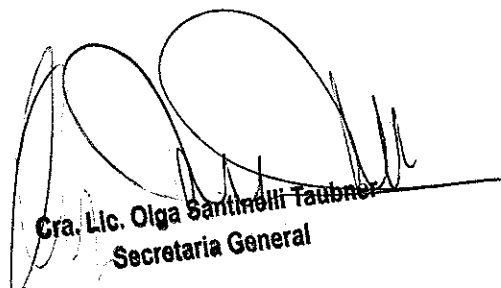
5) que asimismo, en relación al renglón 4) la oferta de la adjudicataria señala que: *“Importante: Este servicio se realizará si se contratan los servicios de los renglones 1, 2 y 3”*, extremo que importa un condicionamiento de la oferta, contraviniendo por tanto, los principios imperantes en materia de contratación administrativa (el artículo 149 del T.O.C.A.F.), en particular el principio de igualdad de los oferentes;

ATENCIÓN: a lo precedentemente expuesto y a lo establecido en el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Observar el gasto por lo expresado en los Considerandos 4) y 5);
- 2) Comunicar al Contador Delegado;
- 3) Devolver las actuaciones.

bf


Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General