



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 2389/2021

RESOLUCION ADOPTADA POR EL

TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 27 DE OCTUBRE DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0005060, Ent. N° 3724/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) – Dirección General Impositiva (DGI), relacionadas con el Concurso de Precios N° 9/2021 para la adquisición de mamparas de acrílico;

RESULTANDO: 1) que por Resolución N° 11/012/2021 de fecha 21/07/2021, el Director de la División Administración y Gestión Humana (en ejercicio de atribuciones delegadas por Resolución de la DGI N° 416/2020 de fecha 02/03/2020), adjudicó, ad referéndum de la certificación de la constancia de disponibilidad de crédito y de la intervención del gasto por el Contador Auditor de este Tribunal, el Concurso de Precios de referencia a favor de CAPO Y CÍA S.A. por la suma de \$ 222.300 (IVA incluido);

2) que con fecha 21/07/2021 la Administración notificó la Resolución precedente al adjudicatario y los restantes oferentes del llamado;

3) que la Contadora Auditora destacada de este Tribunal ante el MEF con fecha 14/09/2021 expresó que *“En el Pliego de Bases y Condiciones Particulares que rigió el llamado se estableció como factor de ponderación, a efectos de comparar las ofertas la calidad, pero no fue definido en el mismo cómo será evaluado este factor, vulnerándose la igualdad de los oferentes”*, por lo que observó el gasto por incumplimiento de lo establecido en



TRIBUNAL DE CUENTAS

los artículos 48 – en su nueva redacción dada por el artículo 488 de la Ley N° 19.889 de 09/07/2020 – y 149 del TOCAF;

4) que con fecha 27/09/2021 el Director de la División Administración y Gestión Humana le informó a la Directora General de Rentas:

4.1) que en el Pliego de Condiciones Particulares se consignó que la información para la evaluación técnica sería obtenida de las ofertas;

4.2) que en este sentido, la selección de la oferta más conveniente a los intereses de esta Administración, se efectuó entre los dos oferentes – CAPO Y CIA. SA. y ACRÍLICOS URUGUAYOS S.R.L. – los que precalificaron en base a la evaluación formal y juicio de admisibilidad oportunamente realizado;

4.3) que en la propuesta la oferente CAPO y CIA. SA. expresó que las mamparas cotizadas están *"Realizadas en acrílico cristal industria nacional. Resistencia química del acrílico producido por Formacril (materia prima 100% metil metacrilato de metilo): las planchas de acrílico son muy resistentes a productos químicos, tales como disolventes alcohólicos, amoníaco, soluciones acuosas de amoníaco, gasóleo, nafta, ácido acético al 10%, etilo, detergentes, leche, aceites, grasa, agua fría y caliente"*;

4.4) que la Administración, en base a los requerimientos estipulados, las muestras del producto cotizado, la información aportada y los factores de ponderación analizados en su conjunto (precio, calidad y antecedentes), consideró que la oferta más conveniente a los intereses de esta Administración correspondía a la firma CAPO y CÍA. S.A.;

4.5) que el acto administrativo de adjudicación, una vez notificado al adjudicatario y demás oferentes, no fue objeto de impugnación, *"por lo que en este aspecto, corresponde entender que la adjudicación no provocó disminución de garantías o indefensión que ameritara a juicio de los oferentes la interposición de los correspondientes recursos administrativos"*;



TRIBUNAL DE CUENTAS

4.6) que, en cuanto a la eventual vulneración del principio de igualdad de los oferentes, con base en pronunciamientos doctrinales y jurisprudenciales del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo (TCA); se concluye que *"aún en la hipótesis que se entendiera que la ponderación del factor "calidad" no hubiera sido definido por esta Administración, la diferencia existente en el caso, se reduce solo a un punto, y la misma, no altera el puntaje total adjudicado, ya que en cuanto al factor "precio", se entendió más conveniente del punto de vista económico la propuesta presentada por la firma CAPO Y CIA S.A."*,

4.7) que la *"Administración tributaria ha actuado conforme a derecho, cumpliendo las especificaciones y principios consagrados en el TOCAF en las distintas etapas del proceso competitivo, instancia procedimental donde el Pliego no fue objeto de cuestionamientos y las ofertas fueron valoradas conforme a los parámetros discrecionales que posee la Administración en la materia, habida cuenta de su conveniencia e interés Público, resultando por tanto legítima la adjudicación efectuada"*;

4.8) que *"la adjudicación consiste precisamente en seleccionar la oferta que a juicio de la Administración mejor contemple sus intereses, labor que se manifiesta en una libre apreciación de los datos ponderables. Para que la licitud de la decisión a favor de determinada oferta se viera comprometida desde el punto de vista de su legalidad, se hace necesario invocar la volición de las formas legalmente impuestas, o que los motivos no corresponden a los datos del caso, o que móviles espurios determinen el pronunciamiento, afectando el fin debido del acto..."*;

4.9) que en mérito del objeto del llamado – mamparas de acrílico para protección COVID-19- en el marco de la emergencia sanitaria nacional imperante, se solicita el levantamiento de la observación formulada por la Contadora Auditora destacada de este Tribunal ante el MEF;



TRIBUNAL DE CUENTAS

5) que la Directora General de Rentas con fecha 04/10/2021, atento a lo informado, elevó las actuaciones al MEF;

6) que con fecha 12/10/2021 la División Contabilidad y Finanzas de la Dirección General de Secretaría del MEF remitió las actuaciones a este Tribunal solicitando el levantamiento de la observación formulada por la Contadora Auditora con fecha 14/09/2021;

CONSIDERANDO: 1) que el numeral 23.1 "Evaluación técnica y económica" del Pliego de Condiciones Particulares que rigió el llamado establece que *"La Administración estudiará que las ofertas cumplan con todas las condiciones establecidas"*, fijando como factores de ponderación el precio, la calidad y los antecedentes;

2) que en relación al factor "calidad", en dicho numeral se dispone que *"Se asignarán 20 puntos a la oferta que ofrezca la mejor calidad. Se valorarán aspectos vinculados a la calidad del material ofrecido, a la resistencia y firmeza de las mamparas y otras características adicionales que puedan ofrecer"*;

3) que asimismo se prevé que *"La información para la evaluación técnica será obtenida de las ofertas, pudiéndose en caso de dudas, solicitar datos accesorios, quedando su costo a cargo del oferente"* y, la Parte II – Especificaciones Técnicas del Pliego de Condiciones Particulares, en su numeral 4 "Muestras" establece que *"Los oferentes deberán presentar obligatoriamente muestras de las mamparas"*;

4) que el artículo 48 literal C) del TOCAF prescribe que los Pliegos de Condiciones que rijan el procedimiento administrativo de contratación deben contener *"Los criterios objetivos de evaluación, en un balance acorde al interés de la Administración de elegir la oferta más conveniente y la garantía en el tratamiento igualitario de los oferentes..."*;

5) que el referido artículo 48 literal C) del TOCAF en su numeral 1) prevé que se debe establecer la *"Determinación del o de los"*



TRIBUNAL DE CUENTAS

factores (cuantitativos o cualitativos), pudiendo incluir el precio como factor cuantitativo, así como la ponderación de cada uno de ellos, a efectos de determinar la calificación técnica a ser asignada a cada oferta o alternativa evaluable ofrecida, incluyendo en esta valoración los atributos de experiencia e idoneidad del oferente”;

6) que en la especie, lo estipulado en el Pliego de Condiciones Particulares con relación al factor “calidad” no resulta objetivo, impidiendo la ponderación y en su caso, la descalificación de oferentes en contravención a lo dispuesto por el artículo 48 literal C) del TOCAF; en la medida que no se han determinado en forma clara y objetiva los criterios para efectuar la ponderación y asignación ente los oferentes de los 20 puntos fijados como máximo para dicho factor y, al prescindir la Administración de la realización de la evaluación técnica de las muestras ofertadas cuya descripción y especificación técnica surge únicamente de lo declarado en las propias ofertas;

7) que en dicho sentido, de la evaluación de las ofertas realizada con fecha 05/07/2021 por la Encargada de la Sección de Contrataciones y Adquisiciones, por la que se otorgan distintos puntajes en el factor calidad a los diferentes oferentes, no surge explicitado el criterio empleado para su otorgamiento, lo que evidencia un margen de discrecionalidad no reglado por el Pliego de Condiciones Particulares, por lo que se vulnera el principio de igualdad de los oferentes consagrado en el literal B) artículo 149 del TOCAF;

8) que si bien la Administración esgrime que el “Pliego de Condiciones Particulares no fue objeto de cuestionamientos y las ofertas fueron valoradas conforme a los parámetros discrecionales que posee la Administración en la materia...”, su actuación aún dentro de su margen de discrecionalidad debe ajustarse a lo preceptuado por la normativa jurídica, en este caso la referente a la materia contratación administrativa;



TRIBUNAL DE CUENTAS

9) que por otra parte, la no impugnación del acto de adjudicación mediante la interposición de los respectivos recursos administrativos no implica que no se haya provocado una *disminución de garantías, dado que la interposición de recursos administrativos es potestativa de quien se siente agraviado en su interés directo, personal y legítimo*. Por el contrario, la no interposición de recursos administrativos implica que el acto administrativo adquiera la condición de firme, lo que no significa que certifique su legalidad, extremo que debe ser apreciado por este Tribunal, conforme a las competencias que la Constitución de la República le confiere;

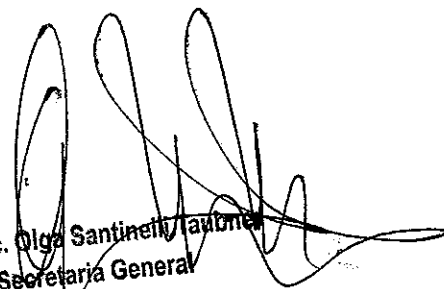
10) que en consecuencia, aun existiendo en la ponderación del factor "calidad" una diferencia de un solo punto como esgrime la Administración (Resultando 4.6, 15 puntos frente a 14, sobre un máximo de 20) – independientemente de la diferencia otorgada en el factor "precio" (menos de 2 puntos) – los oferentes participantes del llamado no disponen de la debida certeza respecto de los criterios y formas de asignación de los puntajes con relación al referido factor;

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

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1) Ratificar la observación formulada por la Contadora Auditora destacada ante el Ministerio de Economía y Finanzas con fecha 14/09/2021;
- 2) Comunicar a la Contadora Auditora; y
- 3) Devolver las actuaciones.

ag


Cra. Llc. Olga Santinelli /autógrafa/
Secretaría General