



TRIBUNAL DE CUENTAS

**RES. 0011/2022**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL**

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

**EN SESION DE FECHA 12 DE ENERO DE 2022**

**(E. E. N° 2021-17-1-0006588, Ent. N° 4893/2021)**

**VISTO:** la actuaciones remitidas por la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) – Hospital Regional de Salto relacionadas con la Licitación Pública N° 1/2020 para el suministro de reactivos dependientes de equipos (con equipo de préstamo) e insumos para la evaluación de calidad, necesarios para la realización de exámenes en el Laboratorio de dicha Unidad Ejecutora, por un período de 36 meses, prorrogables automáticamente por hasta 2 períodos consecutivos de 12 meses cada uno;

**RESULTANDO:** 1) que por Resolución de fecha 21/08/2020, la Directora del Hospital Regional de Salto autorizó la realización del presente llamado en las condiciones establecidas en el Pliego de Condiciones Particulares;

2) que fueron efectuadas las publicaciones, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 51 del TOCAF, en la página web de la Agencia de Reguladora de Compras Estatales (ARCE) con fecha 28/08/2020 y en el Diario Oficial con fecha 14/09/2020; y se cursaron las invitaciones de estilo a diferentes firmas del ramo;

3) que al acto de apertura realizado con fecha 03/11/2020, se presentaron: BIOERIX S.A., BIOKEY S.A., BIOQUIMDIAGNOSTICS S.A., ENOL S.A., CABINSUR S.A., FENILOP S.A., IZASA URUGUAY S.A., LAB IVD URUGUAY S.A., NAFECOR S.A., NETIDAL S.A., REACTIVOS DEL URUGUAY S.A., ROCHE INTERNATIONAL LTD., TRESUL S.A. y ZIGEL LIMITADA;



TRIBUNAL DE CUENTAS

4) que NAFECOR S.A. con fecha 04/11/2020 señaló que la oferta de ROCHE INTERNATIONAL LTD. incumple el punto 12 del Pliego de Condiciones Particulares, literales a, b y c, al establecer que *"En caso de ser necesaria una visita, será coordinada por CEAC y se llevará a cabo exclusivamente por personal de Roche o quien éste designe a tales efectos y será brindada de lunes a viernes de 08:30 a 17:30 horas"*. Por otra parte, ROCHE INTERNATIONAL LTD. solicitó se descarte la oferta de NAFECOR S.A. en el entendido que dicha empresa tiene posibilidades de mejorar su ofrecimiento siempre que sea considerada para la adjudicación, lo que vulnera la igualdad entre los oferentes que participan de la Licitación, ya que de conformidad con el Pliego de Condiciones Particulares la etapa de negociaciones o de mejora de ofertas está dispuesta para un momento posterior, una vez que se realiza la evaluación por parte de la Administración, y existen ofertas que son similares entre sí;

5) que por Resolución de fecha 20/11/2020, la Directora del Hospital Regional de Salto designó a los integrantes de la Comisión Asesora de Adjudicaciones;

6) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones, con fecha 09/06/2021, previo análisis del Químico Farmacéutico y Bioquímico Clínico – integrante de la Comisión Asesora de Adjudicaciones – elaboró su propuesta de adjudicación de los ítems del llamado, detallando los resultados por ítems correspondientes a analitos y su precio por determinación, agrupando éstos por equipo (al ser reactivos dependientes de equipo, por lo que se considera el precio global en ese caso), Asimismo, la Comisión Asesora de Adjudicaciones entendió *"que no se debe considerar la oferta de ROCHE debido a que en la carta presentada por dicha empresa no responde a asegurar el cumplimiento del requisito establecido en la licitación relativo a la disponibilidad de Servicio Técnico dentro de las 24 horas durante todos los días de la semana que resulta esencial para el funcionamiento del laboratorio"*;



TRIBUNAL DE CUENTAS

7) que con fecha 11/06/2021 las actuaciones fueron puestas de manifiesto, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 67 del TOCAF; habiéndose recibido los descargos de los oferentes CABINSUR S.A. (13/06/2021), ROCHE INTERNATIONAL LTD. (16/06/2021), BIOERIX S.A. (17/06/2021) y ENOL S.A. (18/06/2021);

8) que CABINSUR S.A. manifestó que *"El ítem 239 figura en el Acta con 6.000 determinaciones a adjudicar cuando las solicitadas en el pliego de condiciones fueron 12.000. En el entendido que las cantidades a adjudicar no pueden ser modificadas luego de la apertura. (...) el ahorro para el Hospital al adjudicar a nuestra empresa en lugar de Nafecor asciende a \$1.958.000,00 y frente a Tresul \$ 6.600.000,00";*

9) que ROCHE INTERNATIONAL LTD., quien interpuso – en caso de corresponder – los recursos administrativos de revocación, jerárquico y anulación, expresó que *"El Informe sugiere descalificar la oferta de Roche, partiendo del supuesto de que la oferta presentada por Roche (en adelante, la "Oferta") no prevé la disponibilidad de Servicio Técnico las 24 horas del día, tal como era requerido en el pliego de términos y condiciones (en adelante, el "Pliego") de la Licitación (Pliego, pág. 18-19). En este sentido, el Informe establece escuetamente que: "la carta presentada por dicha empresa no responde a asegurar el cumplimiento del requisito establecido en la licitación relativo a la disponibilidad de Servicio Técnico dentro de las 24 horas durante todos los días de la semana que resulta esencial para el funcionamiento del laboratorio" (Informe, 19 de mayo de 2021, pág. 1) El supuesto de hecho del que parte la Comisión para proponer la descalificación de la Oferta es erróneo. La Oferta presentada por Roche establece expresamente que el Servicio Técnico "será brindado de acuerdo a lo solicitado en el Pliego" y que el tiempo de respuesta de este Servicio se registrará "de acuerdo al pliego" (Oferta, pág. 35). Por lo tanto, no es posible concluir que el Servicio Técnico a prestar por Roche no se ajusta a lo requerido en la*



## TRIBUNAL DE CUENTAS

*Licitación. Asimismo, la Oferta de Roche no solamente prevé la disponibilidad de Servicio Técnico las 24 horas del día conforme al Pliego, sino que dedica un capítulo exclusivamente a detallar el funcionamiento de este Servicio Técnico (...) Adicionalmente, esta referencia al Servicio Técnico es reiterada en la última página de la Oferta. Asimismo, ROCHE INTERNATIONAL LTD. insiste en el "apartamiento de la oferta de NAFECOR S.A. a requisitos sustanciales de la Licitación" como lo expresara en anterior escrito (Resultando 4);*

**10)** que BIOERIX S.A. manifestó que *"renuncia al ítem n° 28: Cupremia equipo integrado modelo Architect ci4100, marca Abbott. Bioerix entregaría a Hospital Regional de Salto en comodato dicho equipo por la adjudicación total de los ítems de Inmunología y Química Clínica. En cuanto al ítem n° 148, en el acta de adjudicación se manifiesta que la oferta de Izasa Uruguay S.A. es la única que cuenta con equipo de Coximetría. Sin embargo, Bioerix en su oferta ofrece a Hospital Regional de Salto dos analizadores de gases en sangre modelo ABL 90 Flex, marca Radiometer. Dichos equipos incluyen oximetría (esto se menciona de manera explícita en la página 5 del catálogo del equipo brochure), por tanto la apreciación presente en el acta no sería correcta. Asimismo, nuestro precio cotizado es menor en iguales condiciones. Por el ítem n° 149, en el acta de adjudicación se manifiesta que la oferta de Izasa Uruguay S.A. sería la única que permite realizar Reticulocitos. No obstante, Bioerix en su oferta ofrece a Hospital Regional de Salto un contador hematológico Cell Dyn Ruby, marca Abbott. Dicho equipo también permite realizar análisis de Reticulocitos. Asimismo, en cuanto al ítem n° 150, en el acta de adjudicación se asevera que Izasa Uruguay S.A. es la "Mejor oferta grupo hemograma", sin embargo nuestra oferta económica sumando lo cotizado en los ítems 149 y 150 es menor";*

**11)** que ENOL S.A., entre otros agravios, expresó que *"El informe de fecha 09/06/2021, elaborado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones, detalla los resultados por ítems correspondientes a analitos*



## TRIBUNAL DE CUENTAS

*(reactivos) y su precio, estableciendo el nombre de la empresa que considera que presentó la oferta más conveniente. Al comienzo del informe se señala que "Se detallan los resultados por ítems correspondientes a analitos y su precio por determinación pero que se agrupan por equipo (al ser reactivos dependientes del equipo), por lo que se considera el precio global en ese caso. Esta manifestación es correcta. Los precios de los reactivos deben primero agruparse por equipo y luego recién compararse esos precios entre las ofertas de las distintas empresas que se presentaron a la licitación. De tal forma que la empresa que proveerá gratuitamente un equipo, sea la que suministra el total de los reactivos que se emplearán en los análisis del equipo prestado. Si no se hiciera así, la propuesta sería inviable económicamente (...) Sin embargo la Comisión parece haberse apartado de este criterio, que surge del Pliego y del párrafo segundo de su propio informe en consideración (...) con ello sucederá lo que adelantamos: una empresa cargará con los costos del equipo proporcionado gratuitamente y venderá algunos reactivos y la otra empresa tendrá el beneficio neto de suministrarlos, sin tener los gastos que implica entregar y mantener el equipo";*

**12)** que con fecha 19/11/2021, la Comisión Asesora de Adjudicaciones se expidió con relación a los descargos formulados por los oferentes, expresando que:

**12.1)** respecto de CABINSUR S.A. "Se entiende que dicho recurso no es de recibo en tanto y cuando indica que el Tribunal no puede modificar las cantidades solicitadas, en cuanto a este aspecto el pliego de la Licitación establece hasta una cantidad máxima, pero las variables de las solicitudes reales verificadas en los últimos años sobre los ítems en cuestión, permiten una reducción en el número de pruebas a contratar inicialmente de acuerdo a las necesidades reales del servicio. Aun así, este no el punto principal que consideró el Tribunal, ya que se aplicó el mismo criterio en Microbiología que en otros grupos (agrupando las pruebas por equipos o plataformas) por ende, y



## TRIBUNAL DE CUENTAS

*teniendo en cuenta que para la identificación de un microorganismo se deben largar las correspondientes pruebas de sensibilidad a los antimicrobianos (de hecho en las plataformas evaluadas estas pruebas vienen en conjunto) se deben sumar ambas pruebas en forma individual y conjunta, y no con el criterio de cantidades totales desiguales sugeridas por el oferente recusante. Por tal motivo, está muy claro que la oferta total de Nafecor S.A. por los ítems 239 y 240 corresponde a \$ 1500,40 y (\$ 871,20 + \$ 629,20) mientras que la oferta de Cabinsur S.A. es de \$ 1677,50 (\$ 27,50 + \$ 1650), existiendo una diferencia de \$ 177,1 que en el global de pruebas conjuntas que se sugieren contratar (6000) hacen una diferencia de \$1062600. Es por este motivo que se ratifica lo aconsejado por el Tribunal en lo referente a los ítems 239 y 240;*

**12.2)** *en relación a ROCHE INTERNACIONAL LTD. “se consideraron pertinentes luego de la última aclaración sobre que cubre service concurriendo a reparar dentro de las 24 horas del reclamo o repone un equipo funcionando (mails de respuesta de la empresa debidamente acreditados”;*

**12.3)** *que en relación a BIOERIX S.A. “el oferente manifiesta renuncia al ítem 28 (Cupremia) que el Tribunal aconsejó adjudicar, siendo la única oferta por lo cual dicho ítem queda sin adjudicar. En cuanto al ítem 148 (gasómetro con coxímetro), la oferta de Bioerix correspondiente a \$ 221,65 (IVA incluido) por determinación, si incluye coxímetro y resulta por ende de mejor precio que la de IZASA Uruguay S.A. (\$ 314,6 IVA incluido) por lo cual se rectifica la sugerencia anterior del Tribunal y se aconseja adjudicar el ítem 148 (correspondiente al gasómetro para el CTI pediátrico) a Bioerix S.A. En lo que respecta a los ítems 149 y 150, en el primer ítem se adjudica el 50% a Lab IVD S.A. por ser la mejor oferta, el otro 50% se ratifica la conveniencia de adjudicar a ISAZA S.A. junto con el ítem 150 (Reticulocitos) ya que el equipo de Hemograma de Lab IVD S.A. no permite realizar los reticulocitos. En cuanto al reclamo de Bioerix S.A., si bien la suma de los ítems 149 y 150 y sus respectivas cantidades indica levemente una mejor oferta para Bioerix*



TRIBUNAL DE CUENTAS

*S.A., las prestaciones del equipo de ISAZA S.A. son significativamente mejores (discriminación y corrección para poblaciones de glóbulos rojos nucleados, mejor clasificación de poblaciones de leucocitos inmaduros, etc.) indican que por razones de conveniencia para el servicio, la oferta de ISAZA S.A. para la adjudicación del otro 50% del ítem 149 y del ítem 150 es la más conveniente”;*

**12.4)** que respecto a ENOL S.A. en referencia a los ítems 122 al 138 “*los cuales el Tribunal aconsejó adjudicar por menor precio. Como consecuencia de las modificaciones planteadas por el recurso de Roche, dichos ítems fueron asignados de forma diferente por mejor precio, por lo cual el planteo del recurso queda sin fundamento”;*

**13)** que con fecha 13/12/2021 la Comisión Asesora de Adjudicaciones, Comisión, luego de evacuar los descargos de los oferentes surgidos con la puesta de manifiesto de las actuaciones, rectificó en lo correspondiente su recomendación de adjudicación, detallando los resultados por ítems correspondientes a analitos y su precio por determinación, los que se agrupan por equipo (al ser reactivos dependientes de equipo, por lo que se considera el precio global en ese caso); lo que fue notificado vía mail a los oferentes con fecha 14/12/2021;

**14)** que FENILOP S.A. con fecha 16/12/2021 manifestó que no puede aceptar la adjudicación del ítem 285 que le fuera adjudicado, ya que las cantidades son insuficientes para la implementación del equipo que se requiere para el análisis. La empresa cotizó otros analitos que junto con el ítem adjudicado justificarían la colocación del equipamiento;

**15)** que la Administración contratante verificó la no existencia de vínculo jurídico, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 46 del TOCAF, y la Directora del Hospital Regional de Salto con fecha 20/12/2021 dejó constancia que no se recibió comunicación por parte de Registro de Actos Personales acerca de las firmas LAB. IVD URUGUAY S.A., NAFECOR S.A., BIOERIX S.A., CABINSUR S.A., REACTIVOS DEL



TRIBUNAL DE CUENTAS

URUGUAY, TRESUL S.A., ENOL S.A., IZASA URUGUAY S.A, BIOQUIMDIAGNOSTICS S.A., ZIGEL LTDA y ROCHE INTERNATIONAL LTD, que impida la contratación;

16) que consta proyecto de resolución, el que será dictado por el Directorio de ASSE, por el que se prevé adjudicar el llamado de referencia, de acuerdo a la sugerencia formulada por la Comisión Asesora, a favor de las siguientes empresas y por los siguientes montos: LAB IVD URUGUAY ítems: 1 a 26, 29 a 31, 33, 42 a 44, 54,58, 65, 66 a 69, 77 a 79, 82, 83, 85, 93, 94, 101, 106 a 108, 110, 144, 145, 147, 149, 176 a 181, 183 a 187, 190, 191,194, 195, 211, 224, 225, 226, 278 por la suma de \$8.250.391,30 (impuestos incluidos); BIOERIX S.A. los ítems 148 y (gasometría pediátricos) 201 en la suma de \$1.465.800 (impuestos incluidos); NAFECOR S.A. los ítems 32, 37, 40, 59 a 60, 62, 64, 71, 76, 81, 84, 86, 95 a 100, 109, 115,148 (gasometría adultos), 198 a 200, 239, 240 en la suma de \$15.501.015 (impuestos incluidos); CABINSUR S.A. los ítems los ítems: 34, 119, 139 a 143, 175, 188, 189, 205, 208, 210, 212, 213, 214, 217, 220 a 235, 241, 242, 243, 245, 246, 249, 253, 254, 257 a 260, 279 a 282 y 288 en la suma de \$ 9.994.822,20 (impuestos incluidos); REACTIVOS DEL URUGUAY S.A. los ítems 40, 111, 144, 146 en la suma de \$645.645 (impuestos incluidos); TRESUL S.A. el ítem 244 en la suma de \$1.372.800 (impuestos incluidos); ENOL S.A. los ítems 267 y 268 en la suma de \$89.100 (impuestos incluidos); IZASA URUGUAY S.A. los ítems 149 a 165, 170, 250 a 252 en la suma de \$7.896.295 (impuestos incluidos); BIOQUIMDIAGNOSTICS S.A. los ítems 203, 215, 219, 227,231, y 288 en la suma de \$1.141.098 (impuestos incluidos); ZIGEL LIMITADA el ítem 271 en la suma de \$51.700 (impuestos incluidos) y a ROCHE INTERNATIONAL LTD. Los ítems 41, 45 a 53, 55, 57, 61, 63, 72, 74, 80, 89, 90, 91, 92, 102 a 105, 114, 120, 122, 123, 125 a 131 y 133 en la suma de \$4.392.330,8 (impuestos incluidos);



TRIBUNAL DE CUENTAS

17) que el monto total anual adjudicado asciende a \$50.800.997,20 (impuestos incluidos), lo que totaliza por el período de 36 meses la suma total de \$152.402.991,60 (impuestos incluidos), actualizables de acuerdo a la paramétrica fijada en el Pliego;

18) que no consta información contable;

**CONSIDERANDO:** 1) que el procedimiento licitatorio se enmarcó en las normas vigentes (artículo 33 y siguientes del TOCAF), por lo que el gasto no merece objeciones legales;

2) que los aspectos técnicos controvertidos fueron evaluados por la Administración actuante, la que fundó su decisión en base a informes de Asesores especializados;

3) que en cuanto a los recursos administrativos interpuestos en forma condicional ("si correspondiese") por ROCHE INTERNATIONAL LTD. éstos carecen parcialmente de objeto, en la medida que la Administración atendió lo planteado por la empresa, admitiendo su oferta y adjudicando a su favor los ítems 41, 45 a 53, 55, 57, 61, 63, 72, 74, 80, 89, 90, 91, 92, 102 a 105, 114, 120, 122, 123, 125 a 131 y 133 del presente llamado. No obstante, se debe dar curso a los mismos, en el entendido que también se formularon agravios respecto del "apartamiento de la oferta de NAFECOR S.A. a requisitos sustanciales de la Licitación", o en su mérito la Administración deberá relevar el desistimiento expreso de ROCHE INTERNATIONAL LTD. respecto de los recursos administrativos de referencia, debiendo en cualquiera de las dos situaciones dar cuenta a este Tribunal;

4) que asimismo, corresponde advertir que de las actuaciones remitidas el escrito presentado por ROCHE INTERNATIONAL LTD. (Resultando 4) se encuentra incompleto y que el intercambio de correos electrónicos entre dicho oferente y la Comisión Asesora de Adjudicaciones aludido (Resultando 12.2) no surge acreditado. No obstante, pese a esto último, la oferta de ROCHE INTERNATIONAL LTD. se ajusta al Pliego de



TRIBUNAL DE CUENTAS

Condiciones Particulares al ofertar el cumplimiento del requisito relativo a la disponibilidad de Servicio Técnico las 24 horas durante todos los días de la semana, según surge a fojas 1654 y 1656 de los presentes obrados;

5) que por otra parte, debe señalarse que no surge del Proyecto Resolución (Resultando 16) un pronunciamiento de la Administración respecto de los ítems Nos. 27, 28, 35, 36, 38, 39, 70, 73, 75, 87, 88, 90, 112, 113, 116, 117, 118, 121, 124, 132, 134, 135, 136, 137, 138, 166, 167, 168, 169, 171, 172, 173, 174, 192, 193, 196, 197, 202, 204, 206, 207, 209, 211, 216, 218, 224, 225, 226, 228, 229, 230, 232, 233, 234, 236, 237, 238, 240, 247, 248, 255, 256, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 269, 270, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 283, 284, 285, 286, 287 que no han de adjudicarse;

6) que en ese sentido, deberá tenerse en cuenta que las contrataciones que pudieran efectuarse al amparo de lo dispuesto por el artículo 33 literal D) numeral 2) del TOCAF deberán remitirse para su intervención previa a este Tribunal o a la Auditoría Delegada, según sea el monto al que ascienda cada contratación;

7) que no obstante, no se cumple con lo establecido en el literal D) del artículo 13 de la Ordenanza de este Tribunal de 22/05/1958, en cuanto a que debe agregarse la información contable en el que conste el rubro al que se imputa el gasto y su disponibilidad, al remitir las actuaciones para la intervención previa de este Tribunal;

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

**EL TRIBUNAL ACUERDA**

1) Dictada la Resolución definitiva por el Ordenador competente, cométese al Contador Delegado en la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), la intervención del gasto por la suma de hasta \$ 152.402.991,6 (impuestos incluidos) correspondientes a los 36 meses de ejecución del contrato, así como el gasto que se derive de sus prórrogas automáticas, todo



TRIBUNAL DE CUENTAS

ello actualizable de acuerdo al Pliego de Condiciones Particulares, previo control de su imputación al Grupo adecuado con disponibilidad suficiente;

2) Cométese asimismo al Contador Delegado, la verificación que la Resolución definitiva concuerde con las condiciones de contratación sometidas a este Tribunal (artículo 8 de la Ordenanza N° 27 de fecha 22/05/1958 en la redacción sustitutiva dispuesta por la Resolución del 16/06/2010);

3) Téngase presente lo señalado en el Considerandos 3) a 7);

4) Comuníquese al Contador Delegado;

5) Devuélvase.

LM

  
Gra. Lic. Olga Santineffi Taubner  
Secretaría General