



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 582/2022

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 9 DE MARZO DE 2022

(E. E. N° 2021-17-1-0001015, Ent. N° 608/2022)

VISTO: las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), relacionadas con la Licitación Pública N° P53430 para la contratación del servicio de limpieza industrial de la Central "Punta del Tigre";

RESULTANDO: 1) que por Oficio N° 992/2021 de fecha 26/03/2021, este Tribunal tomó conocimiento de los recursos de revocación y jerárquico en subsidio interpuestos por Nautizar S.A, contra la Resolución G.R N° 057/21 de fecha 18/2/2021 dictada por la Gerencia de Área de Servicios Corporativos, por la cual se adjudicó el llamado a Taym Uruguay S.A, disponiéndose en esa oportunidad requerir al Organismo que, una vez resueltos los recursos en forma expresa o tácita, o dispuesto el levantamiento del efecto suspensivo, se remitan a este Tribunal la totalidad de las actuaciones;

2) que por Oficio N° 2419/2021 de fecha 06/07/2021, este Tribunal tomó conocimiento del escrito de ampliación de fundamentos de los recursos referidos, por lo que se dispuso reiterar al Organismo el requerimiento efectuado por Oficio N° 992/2021 de fecha 26/3/2021;

3) que con fecha 28/01/2022, por Oficio N° 78/22, este Tribunal dispuso devolver las actuaciones para mejor proveer, a efectos que la Administración actuante se sirva remitir conjuntamente con estos obrados el expediente en el que se tramitó la Licitación Pública N° P53430, con toda la documentación relacionada, teniendo en cuenta especialmente lo



TRIBUNAL DE CUENTAS

establecido por el artículo 13 de la Ordenanza N° 27 de fecha 22/05/1958 de este Tribunal, el expediente en el que consta que el gasto fue observado por el Contador Delegado de este Tribunal con fecha 01/03/21 y toda otra actuación que guarde relación con la observación formulada, así como también informar si la Administración adoptó decisión alguna ante la observación del gasto formulada por el Contador Delegado con fecha 01/03/21, e informando si se inició la prestación del servicio y, en caso afirmativo, en qué fecha;

4) que con fecha 10/02/2022 se remitieron las actuaciones relacionadas con los recursos interpuestos, habiéndose dictado la Resolución del Directorio de UTE N° R 21.-644 de fecha 12/08/21, por la cual se resolvió no hacer lugar a los recursos interpuestos por las firmas NAUTIZAR S.A. y ESKIL S.A. contra la resolución de adjudicación. Asimismo, se remitió la Resolución G.R. N° 406/21, de fecha 13/09/21, por la cual se resolvió reiterar el gasto observado por el Contador Delegado con fecha 01/03/2021 y la constancia de que el servicio comenzó a prestarse en noviembre/2021;

5) que de los antecedentes remitidos surge que, cumplido el requisito legal de publicidad con antelación suficiente, con fecha 09/12/20 se realizó el acto de apertura de las ofertas, recibándose las propuestas de: Eskil S.A., Taym Uruguay S.A. y Nautizar S.A.;

6) que con fecha 17/02/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que:

6.1) Eskil S.A. incumplió lo establecido por el Punto 1.1 – Agrupamiento de ítems y subítems del Capítulo II del Pliego de Condiciones Particulares por haber cotizado un número menor de unidades para el subítem 1.52 (desinfección de vehículos), sugiriendo su rechazo;

6.2) con las restantes ofertas, las cuales cumplieron con los requisitos establecidos en el Pliego, se las ordenó en forma creciente de precios, resultando que la oferta de Taym Uruguay S.A. resultó ser la más conveniente por encontrarse en el primer lugar del orden;



TRIBUNAL DE CUENTAS

6.3) en definitiva, propuso la adjudicación a la firma referida por un monto total de \$ 23:790.000 (imprevistos e impuestos incluidos);

7) que por Resolución G.R. N° 057/021 de fecha 18/02/21, el Gerente de Área Servicios Corporativos, actuando en ejercicio de atribuciones delegadas, dispuso adjudicar el procedimiento – *ad referéndum* de la intervención preventiva de legalidad del Contador Delegado de este Tribunal – de acuerdo con lo dictaminado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones, por un plazo de 2 años, contados a partir del día siguiente al vencimiento del plazo establecido en el Punto 18 de la Parte II del Pliego de Condiciones, o hasta agotar el monto adjudicado, lo que ocurra primero, reservándose el derecho de hacer uso de la opción por hasta igual período y monto;

8) que con fecha 19/02/21 se notificó a las empresas la decisión adoptada y con fechas 26/02/21 y 01/03/21 Eskil S.A. y Nautizar interpusieron recursos de revocación y jerárquico en subsidio, respectivamente. La empresa Eskil S.A. impugnó la decisión adoptada y se reservó la facultad de fundamentar los recursos interpuestos, mientras que Nautizar S.A. se agravia en cuanto a que:

8.1) la adjudicataria no acreditó en su oferta los antecedentes requeridos en el punto 1.3 del Pliego de Condiciones Particulares, en tanto los antecedentes presentados no se corresponden a servicios “de tipo similar a los ítems cotizados”;

8.2) también incumple con la cláusula 1.5.1 del Pliego, debido a que no indica en su oferta el grupo salarial por el cual se cotiza ni se especifican las categorías laborales pertenecientes al Grupo 8 o 9 de los operarios afectados al servicio, siendo notorio además que la categoría “operario limpiavidrios” que cotiza no pertenece al Grupo 8 de la industria metalúrgica ni al Grupo 9 de la industria de la construcción, ni tampoco se condice los trabajos propios de la limpieza industrial;



TRIBUNAL DE CUENTAS

8.3) tampoco acreditó el cumplimiento de la visita previa obligatoria de las instalaciones, requerida en la cláusula 1.4 del Pliego. En relación a esta obligación la cláusula 2.1 del Pliego establece que las ofertas serán automáticamente rechazadas cuando el oferente no pueda demostrar haber efectuado la visita establecida en la norma citada en primer lugar;

8.4) tampoco presentó la constancia de estar inscripta en el RUPE ni el certificado que expresa el valor estimado de contratación anual (VECA) libre;

9) que con fechas 01/03/21 y 02/03/21 la Sub Gerencia de Asuntos Contractuales de la Gerencia de Área Asesoría Técnico Jurídica analizó los aspectos formales de las impugnaciones interpuestas, concluyendo que: a) en ambas se individualizan los recursos interpuestos y el acto administrativo que se recurre; b) contienen firma letrada, acreditando el firmante facultades suficientes y reponiéndose correctamente la tributación; c) los recursos fueron interpuestos en tiempo y d) la denegatoria ficta se configura el 26/07/21 en el caso de la recurrencia interpuesta por Eskil S.A. y 29/07/21 en el caso de Nautizar S.A.;

10) que asimismo, con fecha 01/03/21 el Contador Delegado observó el gasto por falta de disponibilidad presupuestal para atenderlo;

11) que con fecha 19/03/21, la Administración exhortó a Eskil S.A. a que en un plazo de diez días hábiles presentara la fundamentación de la recurrencia interpuesta. En cumplimiento de ello, la empresa manifestó los siguientes agravios:

11.1) de la propuesta de Taym Uruguay S.A. no surge agregado el certificado de inspección a las instalaciones de centrales térmicas, lo que determina el incumplimiento a un requisito obligatorio, correspondiendo rechazar la oferta;

11.2) en lo que respecta al rechazo de su oferta, entiende que si bien la cotización presentada refiere a 870 unidades, de dicha cotización se infiere



TRIBUNAL DE CUENTAS

cuál es el precio ofertado para cada unidad a desinfectar, cumpliendo con la finalidad de saber el precio ofertado (Punto 1.1 del Capítulo II del Pliego);

11.3) en consecuencia, entiende que la decisión impugnada es violatoria del principio de igualdad de los oferentes debido al criterio dispar en el control del cumplimiento formal de las propuestas realizadas, además de ser violatoria del principio de informalismo en favor del administrado por haber descartado una oferta sencilla y fácilmente analizable mediante una simple operación aritmética;

12) que con fecha 25/05/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones informó que:

12.1) que con respecto a los fundamentos esgrimidos por Eskil S.A., se aclara que:

12.1.1) en cuanto a la presentación del Certificado de inspección de las instalaciones de Centrales Térmicas, la Administración realizó un registro de todas las empresas que realizaron la visita y en el entendido de que era un elemento meramente formal y fácilmente comprobable en tanto UTE emitió y guardó copia de dicha constancia, no se entendió oportuno ni necesario solicitarle esa documentación al oferente;

12.1.2) en lo concerniente al descarte de la oferta entendió que no se puede dar por hecho que la firma esté dispuesta, tenga disponibilidad o la posibilidad de asumir la responsabilidad de realizar la desinfección de todos los vehículos necesarios, por lo cual no resultaba posible considerar la diferencia entre las cantidades ofrecidas por la firma y solicitadas por la Administración como un error evidente;

12.1.3) en lo que respecta a la conveniencia de la oferta, entendió que no corresponde realizar una comparación entre una oferta que no es válida y una que sí lo es, concluyendo que la adjudicación se realizó a la firma que, cumpliendo con los requisitos mínimos del Pliego, es la económicamente más conveniente y su precio es razonable;



TRIBUNAL DE CUENTAS

12.2) que con respecto a los fundamentos esgrimidos por Nautizar S.A., se aclara que:

12.2.1) en cuanto a la insuficiencia de antecedentes válidos no le asiste la razón a la firma en cuanto el Punto 1.3 del Pliego (Antecedentes del oferente) – Capítulo II exige servicios similares a los ítems cotizados, más no exige que los mismos se encuentren enfocados exclusivamente a servicios de limpieza industrial. En ese sentido, Taym Uruguay S.A. ha realizado tareas similares a las solicitadas, mediante las Licitaciones P51862, P43769 y la Y51157 y fuera de la Administración cuenta con antecedentes válidos efectuados en varias instituciones, especialmente las ejecutadas en CUTCSA y en IPUSA;

12.2.2) en lo que concierne a la indicación del grupo y subgrupo por el cual cotiza, si bien el oferente no indicó de manera expresa cuál de los Grupos especificados en el Pliego era el Grupo salarial por el cual se regiría al momento de ejecutar el contrato, la Comisión realizó el control del cumplimiento del Laudo con ambos Grupos y teniendo en cuenta que la cotización realizada cumple con ambos de ellos la oferta resultaba admisible. También, al respecto se realizó una consulta al amparo del artículo 65 del TOCAF, en el entendido de que se trata de una mera formalidad, surgiendo que Taym Uruguay S.A. se ajustará al Grupo 9, Sub grupo 1, Categoría IV del Convenio salarial;

12.2.3) en cuanto al agravio referente a la no presentación del Certificado de inspección de las instalaciones de Centrales Térmicas, merece el mismo análisis efectuado anteriormente;

12.2.4) en lo que concierne a la omisión de presentación de documentación que acredite la inscripción en el RUPE o el certificado del RNEOP donde conste el VECA libre, se destaca que en el Pliego no se solicitó que los oferentes lo presentasen;



TRIBUNAL DE CUENTAS

12.2.5) los argumentos indicados por la recurrente no resultan violatorios de ninguna regla de derecho por lo que no corresponde el rechazo de la oferta de Taym Uruguay S.A. respecto a estos puntos;

12.3) concluyó que el dictamen de adjudicación se realizó respetando la normativa y principios vigentes en materia de contratación administrativa y que entiende pertinente no hacer lugar a los recursos de revocación y jerárquico en subsidio interpuestos por las firmas Eskil S.A. y Nautizar S.A.;

13) con fecha 14/06/21, Nautizar S.A. amplió los fundamentos esgrimidos anteriormente, expresando que:

13.1) advirtió que desde la Gerencia del Sector Compras de UTE se le solicitó a Taym Uruguay S.A. que presentara el convenio colectivo aplicable por el cual se pagarán los sueldos del personal afectado al llamado;

13.2) el referido pedido de información se trató de un pedido de documentación, no encuadrando en la hipótesis de excepción prevista en el artículo 65 del T.O.C.A.F., por lo cual Taym Uruguay S.A. incumplió una condición sustancial fijada en la cláusula 1.5.1 del Pliego, cotizar únicamente por alguno de los siguientes Grupos: 8 – Subgrupo 1 (industria metal básicas) y 9 – Subgrupo 1 (industria de la construcción);

13.3) la adjudicataria cotizó tomando como referencia una categoría laboral ("operario limpiavidrios") que no pertenece a ninguno de los grupos salariales que eran de precepto por no figurar en el Convenio Colectivo del Grupo 9, perteneciendo al Grupo salarial N° 19 – Subgrupo N° 07 "Empresas de limpieza";

13.4) la Administración concedió a Taym Uruguay S.A. una ilegítima posibilidad de salvar un apartamiento sustancial al Pliego de Condiciones, siendo el pedido realizado contrario a la regla de derecho;

14) que con fecha 29/06/21, la Comisión Asesora de Adjudicaciones se manifestó con respecto a los nuevos fundamentos esgrimidos por Nautizar S.A., expresando que:



TRIBUNAL DE CUENTAS

14.1) no se comparte el razonamiento de Nautizar S.A. en cuanto a la cotización de Taym Uruguay S.A por el Grupo 19 – Subgrupo 7 porque en la oferta no se hace referencia al mismo e inferir que por el hecho de indicar en la oferta el término “operario limpiavidrios” se está automáticamente cotizando por dicho Grupo implica darle a la interpretación el poder de ampliar abiertamente el sentido de lo presentado;

14.2) la categoría referida no existe en el Grupo 19 – Subgrupo 7, sino que contempla la categoría “limpiavidrios”, razón por la cual la Comisión no puede exceder sus facultades e interpretar ampliando el contenido de una oferta agregando lo que no dice;

14.3) entendió pertinente realizar la consulta en la etapa de evaluación debido a que es un insumo necesario para la fórmula paramétrica que regirá la ejecución del contrato;

14.4) en suma, ratifica lo actuado en todos sus términos;

15) que con fecha 20/07/21, la Subgerencia Asuntos Comerciales informó que:

15.1) en razón de que el acto administrativo impugnado fue dictado en ejercicio de atribuciones delegadas solo corresponde sustanciar el recurso de revocación, habiéndose procedido ya a disponerse el efecto suspensivo respectivo;

15.2) respecto a los agravios esgrimidos por Nautizar S.A., entiende que:

15.2.1) en cuanto a los antecedentes presentados por Taym Uruguay S.A., cabe tener presente que no se exigen antecedentes de servicios enfocados únicamente en limpieza industrial, por lo que la adjudicataria ha realizado tareas similares a las solicitadas mediante las Licitaciones P51862, P43769 e Y51157 de esta Administración y cuenta con servicios prestados en CUTCSA e IPUSA;

15.2.2) en lo concerniente a la no indicación del Grupo y Subgrupo por el cual cotiza entiende que el objetivo de requerirlos es que la Administración,



TRIBUNAL DE CUENTAS

como empresa subsidiaria, ejerza su derecho a informarse y controlar el cumplimiento de las obligaciones laborales, previsionales y en materia de seguro de trabajo de índole legal. Si bien el oferente no indicó expresamente cuál era el grupo salarial por el cual se regiría, la Comisión Asesora de Adjudicaciones constató que se cumplía con los mismos, resultando admisible, sin perjuicio de que se consultó a Taym Uruguay S.A., la que especificó que se ajustará al Grupo 9 – Sub Grupo 1 – Categoría IV del Convenio salarial;

15.2.3) respecto a la no acreditación por Taym Uruguay de haber realizado la visita obligatoria, destaca que la Administración llevó un registro de las empresas que realizaron la visita y que de acuerdo con el punto 1.4 – Capítulo II del Pliego (modificado por Circular N° 1) la visita se realizaría en forma coordinada con todas las posibles oferentes, lo se efectivizó el día 01/02/21 y concurrieron 3 oferentes, todo lo cual permite concluir que la adjudicataria realizó la visita correspondiente;

15.2.4) en cuanto a la certificación de estar inscripto en RUPE y del RNEOP donde consta el VECA, la inscripción en RUPE la controló la Comisión Asesora constatándose que la adjudicataria figuraba en estado “activo” a la fecha de la apertura de las ofertas y el segundo no fue exigido por el Pliego;

15.3) en cuanto a los agravios esgrimidos por Eskil S.A. destaca que:

15.3.1) con respecto a la ausencia del certificado de visita, reitera lo expresado anteriormente;

15.3.2) en cuanto al descarte de la oferta de Eskil S.A., como surge del informe de la Comisión Asesora de fecha 17/02/21, la cantidad de unidades solicitadas para el subítem 1.52 era de 1320 mientras que la empresa cotizó 870 unidades, incumpliendo así lo dispuesto en el Punto 1.1 del Capítulo II del Pliego;

15.3.3) respecto a privar a la Administración de tomar la decisión económicamente más conveniente, en consonancia con lo sugerido por la Comisión, el estudio de las ofertas se realiza de conformidad con lo previsto en



TRIBUNAL DE CUENTAS

el artículo 48 del T.O.C.A.F, en primer lugar, cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el Pliego y posteriormente aplicación dle factor precio en forma exclusiva u otro factor de carácter cuantitativo;

15.4) con respecto a la ampliación de los fundamentos esgrimidos por Nautizar S.A., especialmente el referido al artículo 65 del T.O.C.A.F, no comparte la conclusión a la que arribó la empresa en razón de que la adjudicataria en ningún caso hace referencia al Grupo 19 – Sub grupo 7 e inferir de una referencia a la categoría “operario limpiavidrios” que por tal motivo se cotiza en función de ese Grupo y Sub grupo resulta excesivo;

15.5) en definitiva, se han respetado todos los principios que rigen la contratación administrativa, se ha dado la oportunidad a todos los interesados a expresarse, habiendo la Administración obrado conforme a Derecho, rechazando las ofertas menos convenientes y que no cumplían con los requisitos previstos en el Pliego, adjudicando en definitiva en función a lo requerido oportunamente;

16) que por Resolución del Directorio de UTE N° R 21.-644, de fecha 12/08/21, se resolvió: “No hacer lugar a los recursos interpuestos por las firmas NAUTIZAR S.A. y ESKIL S.A. contra la Resolución de la Gerencia de Servicios Corporativos G.R. N° 57/21 de 18-02-21, por la que se adjudicó la Licitación Pública P53430 a la firma TAYM URUGUAY S.A.” Dicha resolución se notificó a todas las firmas concurrentes al llamado;

17) que por Resolución G.R. N° 406/21, de fecha 13/09/2021, el Gerente de Área de Servicios Corporativos, atento a lo establecido en el art. 114 del TOCAF y en ejercicio de facultades delegadas, resolvió reiterar el gasto de que se trata expresando que las tareas a realizar mediante la ejecución del contrato son necesarias a los efectos de mantener la higiene en los lugares de trabajo y zonas exteriores, limpieza de equipamiento, locales, maquinarias, así como también actuando en la contención ante eventuales derrames que podrían llegar a ocurrir, evitando con su actuación la



TRIBUNAL DE CUENTAS

generación de problemas medioambientales, y que el servicio resulta imprescindible a los efectos de garantizar la seguridad de los trabajadores, tanto de la Administración como de los contratados;

CONSIDERANDO: 1) que el gasto de referencia fue observado por el Contador Delegado con fecha 01/03/21 por falta de disponibilidad, al amparo de lo establecido por el artículo 15 del T.O.C.A.F. y luego reiterado por el Ordenador a través de la Resolución G.R. N° 406/21 de fecha 13/09/2021;

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 de Servicios Corporativos, la que actuó en ejercicio de atribuciones delegadas. Sin perjuicio de ello, la recurrencia cumplió con los restantes aspectos formales;

3) que el actuar de la Administración al descartar los recursos interpuestos por Eskil S.A. y Nautizar S.A. contra la resolución de adjudicación, resultó ajustada a derecho, habiéndose conferido las garantías del debido proceso en todas las instancias del presente procedimiento;

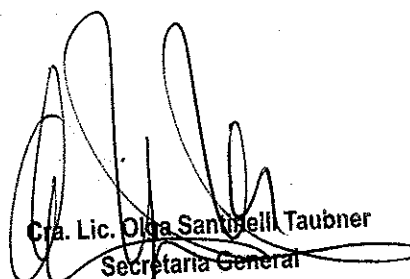
4) que en tal sentido, en cuanto a los argumentos sustantivos planteados en la recurrencia, los mismos no son de recibo, lo que surge refutado con fundamentos establecidos en los informes de la Comisión Asesora de Adjudicaciones de fechas 25/05/2021 y 09/06/2021, con el acuerdo de la Subgerencia Asuntos Comerciales;

ATENTO: 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 de la presente resolución.
- 2) Devolver las actuaciones.

ag


Cta. Lic. Olga Santibañi Taubner
Secretaria General 11