



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 0794/2022

RESOLUCION ADOPTADA POR EL  
TRIBUNAL DE CUENTAS

EN SESION DE FECHA 30 DE MARZO DE 2022

(E. E. N° 2021-17-1-0005160, Ents. Ns.° 3799/2021 y 0850/2022)

**VISTO:** las actuaciones remitidas por la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol, y Portland (ANCAP), relacionadas con la Licitación Pública N° 1600159200 para la compra de manguerotes reforzados y accesorios para la Boya Petrolera Terminal del Este;

**RESULTANDO:** 1) que por informe de fecha 26/5/2020 (ratificado posteriormente en fecha 9/7/2020), el Gerente de Logística de ANCAP manifestó que:

- 1.1) con el objetivo de permitir la continuidad operativa de la boya petrolera para el recibo de crudo y/o gasoil, es necesario adquirir manguerotes, que constituyen una pieza fundamental para el funcionamiento de la misma;
- 1.2) técnicamente, las piezas en funcionamiento están cercanas a la finalización de su vida útil, tanto que se aconseja adjudicar la compra a más tardar en junio del 2021, para contar con las piezas en enero del 2022; el tiempo estimado para la recepción de nuevos suministros contempla la posibilidad de que las piezas instaladas continúen en funcionamiento hasta su efectiva caducidad;
- 1.3) de no adquirirse dichas piezas, se deberán usar piezas vencidas, con el importante riesgo que ello implica en materia medioambiental;
- 1.4) la adquisición de stock adicional se justifica en que las condiciones meteorológicas de la zona de la Boya son severas y han provocado un deterioro prematuro de los manguerotes, no existiendo alternativas conocidas a estos



TRIBUNAL DE CUENTAS

suministros, no contando ANCAP con otras instalaciones petroleras alternativas que permitan recibir petróleo;

1.5) desde el punto de vista económico, se estima que la contratación representará un gasto de U\$S 1.404.000 para el Presupuesto 2022 y U\$S 1.392.000 para el Presupuesto 2023 (con un margen de desvío del 20%);

2) que por Resolución N°124/2020 de fecha 18/8/2020, el Gerente General de ANCAP, en ejercicio de atribuciones delegadas, autorizó la convocatoria al procedimiento de referencia y designó a la Comisión Redactora del Pliego, mientras que por Resolución N°145/2020 del 23/9/2020, el mismo jerarca, en ejercicio de las mismas atribuciones delegadas, aprobó el Pliego Particular de Condiciones;

3) que cumplido el requisito legal de publicidad, en fecha fecha 1°/12/2020 se celebró el acto de apertura de ofertas, en cuya acta se dejó constancia que se presentó un solo oferente: Yartech S.A.;

4) que en fecha 4/12/2020 se efectuó control de la situación de la empresa en RUPE, dejándose constancia de que la misma figura inscrita en estado "Activo";

5) que con fecha 7/1/2021 la Jefatura de Terminal del Este efectuó estudio técnico de la oferta, expidiéndose mediante informe en el que señaló que la misma cumplió con los requisitos técnicos y de admisibilidad exigidos, por lo que sugirió adjudicarle todos los ítems de la contratación, excepto el 29 y 30. Dicho informe fue complementado en fecha 8/1/2021, señalando que, debido a los costos de recubrimiento de los manguerotes, se entendió que se podía prescindir del mismo, por lo que se sugirió no adjudicar los ítems 29 y 30 (revestimientos antifouling de manguerotes de 20" y 16" respectivamente);

6) que en fecha 14/1/2021, la Comisión Asesora emitió su dictamen, en el cual recogió, en su totalidad, la opinión vertida en el informe técnico precedentemente referenciado, y sugirió la adjudicación de la



TRIBUNAL DE CUENTAS

contratación a Yartech S.A., a excepción de los ítems 29 y 30, los cuales sugirió dejar sin efecto;

7) que en fecha 26/8/2021, la oferente remitió nota mediante la cual manifestó su conformidad con extender la validez de la oferta por un período de 60 días, según solicitud efectuada por la Administración. Con fecha 30/8/2021, la oferente remitió nueva nota, en la que manifestó su conformidad con la propuesta de adjudicación de los ítems 1 a 28;

8) que en fechas 2/9/2021 y 20/9/2021 respectivamente, las Gerencia de Abastecimiento, Servicios Jurídicos y Jefatura Terminal del Este se pronunciaron de conformidad con lo actuado hasta esta instancia. Con fecha 30/9/2021, la Jefatura de Terminal del Este elaboró cuadro comparativo de costos entre la licitación actual y las anteriores por el mismo suministro, dejando constancia que desde hace años la Administración viene adquiriendo manguerotes marca Dunlop;

9) que por Resolución N° 716/10/2021 de fecha 14/10/2021, el Directorio de ANCAP, en base a lo aconsejado por la Comisión Asesora y dejando constancia de la existencia de disponibilidad presupuestal para los Ejercicios 2022 y 2023, dispuso adjudicar –condicionado a la intervención de este Tribunal- los ítems 1 a 28 de la contratación de referencia, a favor de la empresa Yartech S.A, por un monto de U\$S 3.058.060 en condición DAP Puerto de Montevideo, y dejando sin efecto los ítems 29 y 30. A su vez, dejó constancia de que los gastos y recargos de importación se estimaron en \$ 26.779.406,58, y que el IVA importación se estimó en \$ 32.627.306,96;

10) que remitidas oportunamente las actuaciones, por Oficio N°4570/2021 de fecha 29/10/2021, este Tribunal dispuso devolverlas para mejor proveer, requiriendo al Organismo actuante que se sirvier:

10.1) explicar técnica y jurídicamente los motivos que justifican la inclusión de las cláusulas III.6 *in fine* (retención de 50% sobre el monto de cada partida) y



TRIBUNAL DE CUENTAS

III.9 párrafo segundo, teniendo en cuenta que las mismas no registran antecedentes en pliegos de licitaciones similares;

**10.2)** explicar los motivos por los que se optó por un sistema de evaluación consistente en la determinación de requisitos de admisibilidad y posterior aplicación del factor precio (artículo 48 literal C numeral 2 del TOCAF), siendo que en los pliegos de licitaciones anteriores se optó por la ponderación en base a diferentes factores cuantitativos y cualitativos (artículo 48 literal C numeral 1 del TOCAF);

**10.3)** explicar las razones que justifican técnicamente la inclusión de la cláusula I.8 del Pliego Particular, en especial la específica redacción de las cláusulas I.8 b.2) y I.8 c), teniendo en cuenta que las mismas no registran antecedentes en los pliegos anteriores;

**10.4)** remitir, conjuntamente con este expediente, la totalidad de las actuaciones contenidas en el Expediente N°257595/0;

**11)** que en fecha 23/12/2021 la Jefatura de Terminal del Este de ANCAP informó que:

**11.1)** respecto a lo establecido en el Resultado 10.1) de la presente, las cláusulas referidas se incluyeron *“...para garantizar que ANCAP recibiera todos los materiales de forma correcta tanto en cantidad como en especificaciones; en caso de hacer algún incumplimiento se podía retener el 50% del pago hasta que el adjudicatario regularizara la situación ya sea materiales faltantes o fuera de especificación...”*. Indicó que en los Pliegos de otras licitaciones para manguerotes se estableció que será de aplicación lo dispuesto en el punto 11.7 de la Sección II del Pliego de Condiciones Particulares (*“Los pagos serán efectuados una vez verificada la conformidad de las prestaciones respectivas. Cuando la Sección I del presente Pliego se prevea la modalidad de pago contado, se entenderá que el mismo debe efectuarse una vez operada la conformidad definitiva de la recepción”*), por lo que en dichas compras, los pagos de la mercadería se efectuaban una vez



TRIBUNAL DE CUENTAS

recibida la misma siempre y cuando cumplieran con todos los requerimientos solicitados. En el presente procedimiento se establece una retención para cada partida de modo de comprometer al proveedor de realizar las entregas de los materiales en tiempo y forma;

**11.2)** respecto del sistema de ponderación (Resultando 10.2 de la presente), el mismo se modificó en varios pliegos, no solamente en el de adquisición de manguerotes, estableciéndose requisitos excluyentes y dentro de las ofertas que los cumplan se adjudica a la de menor precio comparativo. A su juicio *“De esta forma se logra evitar ambigüedades en la evaluación de por ejemplo: antecedentes, aspectos de calidad o técnicos; ya que muchas veces estos mecanismos de ponderación eran objeto de cuestionamiento por parte de los oferentes a los que no se le adjudicaba el procedimiento en cuestión”*;

**11.3)** en cuanto a la cláusula I.8 b.2 (Resultando 10.3 de la presente), indicó que es el primer pliego para la adquisición de manguerotes “reforzados”, o sea con ciertas características más exigentes que otros manguerotes, adquisición que se justifica tras el derrame ocurrido en 2018, adjuntándose los valores de variables meteorológicas existentes en la zona de la boya a efectos de que los oferentes conocieran las condiciones climáticas a que estarían sometidos los manguerotes. Ello justificó que se exigieran antecedentes en suministro de manguerotes en boyas con una climatología similar, esto es, expuestas a mar abierto, clima que difiere notoriamente del que están expuestas las boyas instaladas en el caribe, o a resguardo en caletas o bahías;

**11.4)** respecto de la cláusula I.8 c) (Resultando 10.3 de la presente), al requerirse en la oportunidad manguerotes reforzados, se pretendió adquirirlo de proveedores que hubieran proveído los mismos a otros operadores de boyas, con un desempeño satisfactorio;

**12)** que en fecha 03/01/2022, los Servicios Jurídicos del Organismo informaron sobre las cláusulas III.6 y III.9 del Pliego, concluyendo que ellas no infringen norma o principio de derecho alguno, siendo



TRIBUNAL DE CUENTAS

el área usuaria de cada contratación y el área Económico-Financiera quienes, dentro de sus respectivas responsabilidades, determinan discrecionalmente las condiciones y tramitación de los pagos en los Pliegos Particulares ;

**13)** que en fecha 08/02/2022 la Gerencia Económico – Financiera de ANCAP señaló que las condiciones de pago fueron propuestas por el área usuaria y no estuvieron asociadas a un lineamiento de la Gerencia Económico Financiera, sin perjuicio de que los argumentos expuestos en los informes antecedentes fueron considerados por las Comisiones de Redacción del Pliego y Asesora de Adjudicaciones, de las cuales participó un profesional de la Gerencia informante;

**14)** que en fecha 07/03/2022 el Organismo remitió a este Tribunal la información requerida por el oficio referido en el Resultando 10) de la presente, adjuntando además el Expediente N°257595/0 que contiene las actuaciones relacionadas con la confección del Pliego Particular, imputaciones provisorias y designación de Comisiones;

**CONSIDERANDO: 1)** que el procedimiento licitatorio se ajustó a lo dispuesto en el artículo 33 y siguientes del TOCAF, los principios de la contratación administrativa, y los Pliegos Único y Particular rectores del llamado, por lo que el gasto derivado del mismo no merece objeciones desde el punto de vista legal;

**2)** que respecto de las cláusulas III.6, III.9, I.8 b2) y I.8 c) del Pliego Particular, que fueron objeto de cuestionamiento por un adquirente del Pliego y que motivaron la solicitud para mejor proveer de este Tribunal, la Administración ha justificado técnicamente su inclusión, fundamentación que se considera regular y suficiente, no advirtiéndose en la oportunidad que dichas cláusulas afecten la concurrencia y la igualdad de oferentes (artículos 48 literal C y 149 literal B del TOCAF), ni que estén dirigidas a favorecer la situación particular de un determinado interesado



**TRIBUNAL DE CUENTAS**

(artículo 49 del TOCAF), por lo que no existen objeciones jurídicas que formular;

3) que en lo que refiere a los antecedentes y experiencia de la adjudicataria, en lo sustancial el requisito está cumplido pues, conforme los principios de la contratación administrativa –en particular el de materialidad- se ha demostrado que, en los hechos, la adjudicataria cuenta con la experiencia requerida, independientemente de la figura jurídica o forma societaria en que ha provisto el objeto de la contratación;

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

**EL TRIBUNAL ACUERDA**

- 1) No formular observaciones;
- 2) Cometer al Contador Delegado la intervención preventiva del gasto, previo control de su imputación al Grupo Presupuestal adecuado, con disponibilidad suficiente;
- 3) Comunicar al Contador Delegado; y
- 4) Devolver las actuaciones.

ar

  
Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner  
Secretaria General