



TRIBUNAL DE CUENTAS

RES. 1302/2022

**RESOLUCIÓN ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS
EN SESIÓN DE FECHA 25 DE MAYO DE 2022
(E. E. N° 2022-17-1-0002216, Ent. N° 1766/2022)**

VISTO: las actuaciones remitidas por la Contadora Delegada de este Tribunal ante la Administración de los Servicios de Salud del Estado (A.S.S.E.) relacionadas con el Concurso de Precios N° 97/2021 convocado para el "Suministro de dispensadores de agua fría y caliente filtrada purificada para las dependencias de la Red de Atención Primaria Área Metropolitana", por el periodo de un año prorrogable automáticamente por hasta dos períodos de un año cada uno;

RESULTANDO: 1) que, habiéndose dado cumplimiento con el requisito legal de publicidad previsto en el artículo 52 del T.O.C.A.F. con fecha 3 de noviembre de 2021 en el Sitio Web de la Agencia Reguladora de Compras Estatales (A.R.C.E.) y habiéndose cursado las invitaciones de estilo, al acto de apertura realizado con fecha 9 de noviembre de 2021 se presentaron: ACQUEDUCT LTDA. (ACQUA LIFE), CLEARWATER URUGUAY S.R.L., DIREP LTDA. (WATERMILL PURIFICADORES DE AGUA) y MARSUR S.A.;

2) que la Administración verificó la inscripción y estado de los oferentes en el Registro Único de Proveedores del Estado (R.U.P.E.);

3) que la Oficina Licitaciones de la Red De Atención Primaria Área Metropolitana, con fecha 17 de noviembre de 2021, informó que todos los oferentes han dado cumplimiento al requisito de admisibilidad de presentar obligatoriamente la declaración jurada de no ingresar en la incompatibilidad prevista en el artículo 46 del T.O.C.A.F.;



TRIBUNAL DE CUENTAS

4) que asimismo, dicha Oficina informó que, cumplieron con la presentación de los requisitos mínimos exigidos de acuerdo a lo estipulado en el Pliego de Condiciones los oferentes ACQUEDUCT LTDA. (ACQUA LIFE) y MARSUR S.A.; no así los oferentes CLEARWATER URUGUAY S.R.L. y DIREP LTDA. (WATERMILL PURIFICADORES DE AGUA);

5) que la Comisión Asesora de Adjudicaciones con fecha 10 de diciembre de 2021, habiendo procedido al estudio de las ofertas presentadas, desestima las de CLEARWATER URUGUAY S.R.L. y DIREP LTDA. (WATERMILL PURIFICADORES DE AGUA) por no presentar toda la documentación requerida en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares. Asimismo, de acuerdo a lo estipulado en el punto 9 "Evaluación de las Ofertas y Adjudicación" de dicho Pliego, sugiere adjudicar el procedimiento a la empresa MARSUR S.A en las condiciones que se detallan: precio unitario \$ 285 + IVA (22%) cada uno, precio total mensual de \$ 14.250 impuestos incluidos por hasta 50 dispensadores; siendo el precio total anual con impuesto incluido de \$ 208.620;

6) que por Resolución de fecha 15 de diciembre de 2021 rectificadas por Resolución de fecha 8 de febrero de 2022, la Dirección de la Red de Atención Primaria Área Metropolitana -atento a la Ordenanza 72 de este Tribunal y a lo establecido en el T.O.C.A.F.-, compartiendo lo informado por la Comisión Asesora de Adjudicaciones con fecha 10 de diciembre de 2021, dispone adjudicar el presente Concurso de Precios a MARSUR S.A. de acuerdo al detalle señalado, por el plazo de 12 meses contados a partir de la notificación al adjudicatario, prorrogándose automáticamente por hasta dos periodos de un año, salvo manifestación en contrario. Asimismo, determina que la erogación que genera la contratación se atenderá con los créditos presupuestales asignados a la Unidad Ejecutora para el ejercicio 2022 en la suma de \$ 208.620 impuestos incluidos;



TRIBUNAL DE CUENTAS

7) que las resoluciones precedentemente referenciadas fueron debidamente notificadas a los oferentes y publicadas en el Sitio Web de Compras estatales;

8) que luce Documento de Afectación N° 000081 de fecha 14 de febrero de 2022, con cargo al Inciso 29 "Administración de Servicios de Salud del Estado", Unidad Ejecutora 002 "Red de Atención Primaria Área Metropolitana", financiamiento 1.2 "Recursos con afectación especial", Programa 442, Objeto del Gasto 259, descripción "Otros alquileres y arrendamientos", por el total nominal de \$ 208.620, documento confirmado y suscrito. Asimismo, se adjunta documentación referente a: detalle de Lote preparado para intervenir N° de Lote 0162, constancia de afectación de crédito, orden de compra, documento de obligación y Factura Serie A N° 39687 de fecha 25 de febrero de 2022 por el total de \$2.064;

9) que con fecha 4 de marzo de 2022 las actuaciones fueron remitidas para su intervención a la Auditoría Delegada de este Tribunal al amparo del acuerdo 4° de la ordenanza N° 72, conjuntamente con lotes de pago correspondientes;

10) que la Contadora Delegada de este Tribunal con fecha 22 de marzo de 2022 observa el procedimiento de referencia por incumplimiento del artículo 63 del T.O.C.A.F. dado que MARSUR S.A. no presenta su oferta en las condiciones establecidas en el Pliego de Condiciones Particulares, por lo cual no debió ser considerada agregando que: "El mencionado pliego establece en su punto 7.2 -Documentación a presentar con la oferta- que las empresas deberán contar con Habilitación Bromatológica de la Intendencia Municipal de Montevideo ... no consta en obrados que MARSUR haya presentado la habilitación solicitada. Por el contrario, en control de documentación a presentar, realizado por la Administración actuante... no figura dicha habilitación como presentada. Sin embargo, MARSUR resulta adjudicatario". Asimismo, deja constancia en el mismo informe que la factura



TRIBUNAL DE CUENTAS

N° 39687 de MARSUR S.A. integrante del Lote N° 162, no concuerda con lo adjudicado en Resolución de fecha 15 de diciembre de 2021; señalando que “al reingreso de los presentes, la factura presentada deberá ser acorde a lo resuelto”;

11) que ante la observación formulada, la Oficina de Licitaciones con fecha 27 de abril de 2022, realiza la siguiente consulta por escrito a la Oficina de Regulación Alimentaria de la Intendencia Municipal de Montevideo: “...existe alguna normativa vigente que exija a las empresas suministradoras de dispensadores de agua fría y caliente filtrada purificada conectados a la red hídrica, contar con habilitación bromatológica. ¿Es necesario solicitar dicho requisito?”; a la cual aquella al evacuar la misma con fecha 28 de abril de los corrientes expresa: “No contamos con normativa específica respecto de lo que nos consulta, por lo que no exigimos habilitación de este Servicio. Se sugiere realizar la consulta al área de alimentos del Ministerio de Salud Pública”;

12) que el Departamento Jurídico de la Red de Atención Primaria Área Metropolitana, con fecha 2 de mayo de 2022, informa que:

12.1) analizando el pliego en su numeral 7.2, entre la documentación a agregar, se exige Habilitación Bromatológica de la Intendencia Municipal de Montevideo, “lo que no presentó la adjudicataria, ni ninguna de las otras oferentes”;

12.2) de acuerdo a lo informado por la Intendencia Municipal de Montevideo, los dispensadores de agua filtrada conectados a la red hídrica no requieren habilitación administrativa bromatológica. Que en consecuencia alude que existió un error material e involuntario en la redacción del pliego originario, previéndose un requisito no exigido por la normativa municipal. “Por esta razón ningún oferente presentó con su oferta la habilitación erróneamente exigida en el pliego de condiciones”;



TRIBUNAL DE CUENTAS

12.3) en consecuencia, “entendemos que ha mediado un error material en la redacción del pliego, absolutamente excusable y que hace innecesario proceder a un nuevo concurso de precios. El art. 48 inc. 6 establece que: En ningún caso, el pliego particular podrá exigir a los oferentes requisitos que no estén directamente vinculados a la consideración del objeto de la contratación o a la evaluación de la oferta, salvo que se encuentren establecidos en alguna disposición legal que expresamente lo exija”;

12.4) de acuerdo a lo cual, hace que la cláusula numeral 7.2 habiéndose incurrido por error, deba reputarse inaplicable a este procedimiento;

12.5) que asimismo el 149 del T.O.C.A.F. consagra como principio de actuación y contralor en la materia el de “flexibilidad y materialidad frente al formalismo que deben emplearse como criterio de interpretación para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las disposiciones pertinentes. Lo contrario, implicaría dejar sin efecto el concurso de precios efectuado por un error puramente formal y reiterar uno nuevo en las mismas condiciones eliminando tan solo un requisito exigido erróneamente”;

13) que la Oficina de Licitaciones y la Dirección Administrativa de la Red de Atención Primaria Área Metropolitana, con fecha 22 de mayo de 2022 expresa que: “En relación a las observaciones formuladas... se procede al informe del Dpto. Jurídico cual luce... en virtud de valorar las actuaciones. En referencia a la factura N° 39687, la misma fue acorde a la cantidad de dispensadores funcionando a la fecha, por tal motivo no corresponde la facturación total”; remitiéndose nuevamente las actuaciones a la Contadora Delegada para su valoración, considerando lo informado;

14) que la Contadora Delegada de este Tribunal con fecha 6 de mayo de 2022, entre otras consideraciones expresa que, dado a lo informado por el Departamento Jurídico y la consulta a la Intendencia Municipal de Montevideo (posterior a la apertura) donde se les informa que los dispensadores de agua filtrada conectados a la red hídrica no requieren



TRIBUNAL DE CUENTAS

habilitación; el Pliego Particular de Condiciones “incumpliría con lo establecido en el artículo 48 del T.O.C.AF. al solicitar la presentación de documentación no requerida por la normativa, ni vinculada a la evaluación de la oferta. Asimismo, la inclusión de ese requisito en el Pliego Particular de Condiciones pudo vulnerar la igualdad de los oferentes y el principio de concurrencia”. En virtud de la nueva información aportada por la Unidad Ejecutora y su solicitud de valoración de las actuaciones, se remite las actuaciones por parte de la misma a consideración del Tribunal Central;

CONSIDERANDO: 1) que la Cláusula 7.2 “Documentación a presentar” del Pliego de Bases y Condiciones Particulares prevé que: “La adjudicación se efectuará al oferente que presente la oferta de menor precio y que cumpla con la totalidad de los requisitos mínimos exigidos, ajustándose en un todo al pliego particular (artículo 68 del T.O.C.A.F.)...”. A continuación, detalla los requisitos mínimos que deberán cumplir los oferentes, entre ellos, establece en el literal f) “La empresa adjudicataria deberá contar con habilitación Bromatológica de la I.M.M (Intendencia Municipal de Montevideo)”;

2) que habiéndose cotejado la documentación presentada por cada oferente es cierto que ninguno de ellos presentaron su oferta con la Habilitación Bromatológica expedida por la Intendencia Municipal de Montevideo;

3) que asimismo, la Administración, al momento de efectuar el controlador de la documentación que se corresponde a los requisitos exigidos -de acuerdo a planilla que se adjunta- dejó en blanco en el caso de todos los oferentes el recuadro perteneciente al cotejo de la presentación de la Habilitación Bromatológica, no expresando razón alguna y concluyendo para dos oferentes que cumplían con lo exigido; entre ellos el adjudicatario (Resultando 4);

4) que es de señalar que, no es hasta la finalización del procedimiento con la devolución de las actuaciones por parte de



TRIBUNAL DE CUENTAS

la Contadora Delegada y posteriormente la respuesta que le sobreviene por parte de la Administración, que se infiere que dicho extremo no debió cotejarse; por el contrario desde el inicio del procedimiento hasta el momento de la adjudicación nada dice respecto a la pertinencia de su exigibilidad; adjudicando en principio la Administración a un oferente que no dio cumplimiento a una de las exigencias esenciales requeridas (Resultando 10 y 11);

5) que siguiendo la línea de razonamiento de lo que se viene diciendo en el párrafo anterior, recién del 27 de abril de 2022 la Administración actuante (por parte de su Oficina de Licitaciones) se asesora ante la Oficina de Regulación Alimentaria de la Intendencia Municipal en cuanto a la pertinencia legal de la exigibilidad del documento señalado, por lo cual, de ello se infiere también que hasta ese momento aquella desconocía si era jurídicamente oportuno exigirlo y establecerlo en las bases del llamado (Resultando 11);

6) que de obrados no resulta que lo sugerido por la Oficina de Regulación Alimentaria de la Intendencia Municipal se haya cumplido. Por el contrario, la Administración prosigue con un Informe del Departamento Jurídico con fecha 2 de mayo de 2022 (Resultando 11 parte final);

7) que la afirmación de la Administración que se contiene en la parte in fine del Resultando 12.2) no resulta compartida por este Tribunal en virtud de que, si bien es cierto que ninguno de los oferentes presentó en su oferta la habilitación exigida, no se puede aseverar que fue por no ser un requisito no exigido por la normativa municipal, dado que hasta la misma Administración lo desconocía hasta que se asesoró y hasta quizás los mismos oferentes. Esto último fundado en que ninguno realizó observaciones al pliego o descargos en relación a la pertinencia de la exigibilidad de dicho extremo;



TRIBUNAL DE CUENTAS

8) que por lo expuesto anteriormente no se comparte que el "error" sea "absolutamente excusable" (Resultando 12.3), refrendándose esto, además, en lo previsto en la parte final del Literal I) del artículo 48 del T.O.C.A.F. (Resultando 12.3) y en el principio de legalidad;

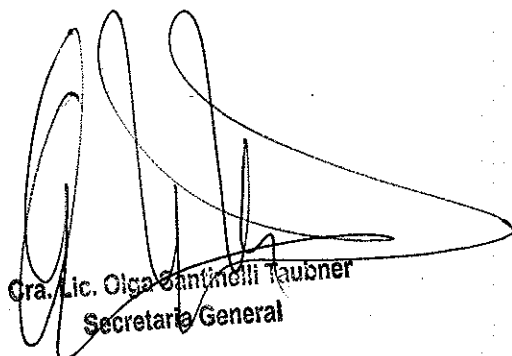
9) que asimismo, se vulnera el principio de concurrencia previsto en el artículo 149 del TOCAF, en razón de que, determinar una exigencia como la que nos ocupa y considerando el contexto que se expone, da lugar a que eventuales oferentes no se presenten al procedimiento por entender que, siendo un requisito necesario, no cuenten con el mismo;

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) Ratificar la observación formulada por la Contadora Delegada de este Tribunal ante la Administración de los Servicios de Salud del Estado (A.S.S.E.) de fecha 22 de marzo de 2022;
- 2) Comunicar a la Contadora Delegada; y
- 3) Devolver las actuaciones.

DD


Gra. Lic. Olga Santinelli Taubner
Secretaria General