



ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ
TENDERS REVIEW AUTHORITY

Λεωφ. Γρίβα Διγενή 81-83, 2ο όροφο, Τ.Θ. 24820, 1304 Λευκωσία
Τηλ: 22445100, Φαξ: 22445107, Email: tra@aap.gov.cy, Web: www.tra.gov.cy

Ιεραρχική Προσφυγή Αρ. 107/2010

Μεταξύ:

MONIMAX LTD

Αιτητών

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΗΛΕΚΤΡΟΜΗΧΑΝΟΛΟΓΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

Ζαχαρίας Τουλούρας, Πρόεδρος
Ανδρέας Χριστοφή, Μέλος
Νίκος Πιπτοκοπίτης, Μέλος
Ιωσήφ Ιωσηφίδης, Μέλος
Κυριάκος Συρίμης, Μέλος

Αιτητές:

MONIMAX LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Κυριάκο Θ. Μιχαηλίδη, Δικηγόρο
2. Γιώργο. Τσιαρτζιάζη, Διευθυντή
3. Πολύβιο Τσιαρτζιάζη, Διευθυντή

Αναθέτουσα Αρχή:

ΤΜΗΜΑ ΗΛΕΚΤΡΟΜΗΧΑΝΟΛΟΓΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Μιχάλη Θεοχάρους, Τεχνικό Μηχανικό
2. Χαράλαμπο Μουττά, Τεχνικό Μηχανικό

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 30 Δεκεμβρίου, 2010

Α Π Ο Φ Α Σ Η

A. Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή με αριθμό 107/2010, η εταιρεία MONIMAX LTD (στο εξής οι Αιτητές), στρέφεται εναντίον της απόφασης του Τμήματος Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών, του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων (στο εξής Αναθέτουσα Αρχή), να κατακυρώσει τον Διαγωνισμό με αριθμό Σ.Δ.Γ.11.10 Λ/ΚΑ που αφορά τον «Καθαρισμό και Απολύμανση των Αγωγών Εξαερισμού/Κλιματισμού στο Ισόγειο και τον 5^ο Όροφο του Γενικού Νοσοκομείου Λάρνακας» σε άλλο προσφοροδότη.

B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ:

1. Ο διαγωνισμός δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 30 Απριλίου, 2010 (Ε.Ε. Αρ. 4450, Γνωστοποίηση 1070). Τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών ορίστηκε η 21 Μαΐου, 2010.

2. Προσφορά υπέβαλαν οι πιο κάτω εταιρείες:

G&E THERMOSOLAR LTD
MONIMAX LTD
EQUIP – Μηχανολογικές Εφαρμογές ΕΠΕ

3. Όλες οι προσφορές που υποβλήθηκαν, εξετάστηκαν από την Επιτροπή Αξιολόγησης (προκαταρτική αξιολόγηση) σε συνεδρία της στις 24 Μαΐου, 2010, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο συνάδουν με τους όρους των εγγράφων του διαγωνισμού, ώστε να προωθηθούν για τεχνική αξιολόγηση.

4. Η Επιτροπή Αξιολόγησης, αποφάσισε να προχωρήσει με την αξιολόγηση του τεχνικού μέρους όλων των προσφορών που υποβλήθηκαν αφού έκρινε ότι ικανοποιούν τους όρους του διαγωνισμού.

5. Σε Συνεδρία της Επιτροπής Αξιολόγησης, στις 08 Ιουνίου, 2010 αφού έλεγξε τις πιο πάνω προσφορές, διαπίστωσε ότι η προσφορά της εταιρείας G&E THERMOSOLAR LTD, δεν πληρούσε σημαντικούς όρους των τεχνικών προδιαγραφών του διαγωνισμού για τους λόγους που αναφέρονται στην επιστολή με αρ. Φακ. 13.25.002.11 και ημερομηνία 25.08.2010 η οποία στάληκε στην πιο πάνω εταιρεία. Οι άλλες δύο προσφορές κατά την άποψη της Επιτροπής πληρούσαν

τους όρους του διαγωνισμού και η προσφορά κατακυρώθηκε στην εταιρεία EQUIP-Μηχανολογικές Εφαρμογές ΕΠΕ, που υπέβαλε τη χαμηλότερη προσφορά.

6. Στις 30 Αυγούστου 2010, η εταιρεία Monimax Ltd, απέστειλε στην Αναθέτουσα Αρχή, επιστολή με την οποία κοινοποιούσε την πρόθεση της, να ασκήσει ιεραρχική προσφυγή, προσβάλλοντας την απόφαση της.

7. Στις 14 Σεπτεμβρίου 2010, η εταιρεία Monimax Ltd, καταχώρησε την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών .

Γ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΙΤΗΤΡΙΑΣ:

Οι Αιτητές κατά την ακροαματική διαδικασία ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, προέβαλαν τους πιο κάτω ισχυρισμούς:

1. Η προσφορά της εταιρείας EQUIP-Μηχανολογικές Εφαρμογές ΕΠΕ έπρεπε ν' αποκλεισθεί διότι επρόκειτο περί υπερβολικά χαμηλής προσφοράς.

Ισχυρίστηκαν ότι στην Ελλάδα υπάρχει ο Νόμος 2576/98 ο οποίος υιοθέτησε μία νέα διαδικασία αποκλεισμού από διαγωνισμό εταιρειών που υποβάλλουν υπερβολικά χαμηλές προσφορές καταργώντας την διαδικασία προηγούμενων νόμων.

Σύμφωνα με την απόφαση του Σ.τ.Ε2448 του 2000 όταν ο μειοδότης οικονομικός φορέας σε συγκεκριμένο διαγωνισμό υποβάλλει μία προσφορά η οποία θεωρείται ως υπερβολικά χαμηλή, τότε καλείται προς αιτιολόγηση της. Τα ίδια ελέχθησαν και σε άλλες αποφάσεις που έχουν ληφθεί στην Ελλάδα.

Όλα αυτά δεν ελήφθησαν υπ' όψιν, δεν έγινε οιαδήποτε έρευνα, αλλά η Αναθέτουσα Αρχή δικαιολόγησε η ίδια, χωρίς οιονδήποτε στοιχείο, την υπερβολικά χαμηλή προσφορά βάσει της επικρατούσης κακής οικονομικής καταστάσεως στην Ελλάδα. Αυτό από μόνον του δεν αποτελεί επαρκή αιτιολογία. Έπρεπε να κληθεί η Ελληνική εταιρεία να αιτιολογήσει πως έχει καταλήξει στην πολύ χαμηλή προσφορά την οποία υπέβαλε και πως την κοστολόγησε.

2. Μια προσφορά για να είναι έγκυρη πρέπει επιπροσθέτως να συνάδει με τους ουσιώδεις όρους της προκήρυξης των προσφορών.

Ένας από τους ουσιώδεις όρους, ο οποίος περιλαμβάνεται στις τεχνικές προδιαγραφές κάτω από τον τίτλο 'Γενικές Απαιτήσεις' περιέχεται εις την παρ. (στ), η οποία απαιτεί πιστοποιητικό συστήματος διαχείρισης ποιότητας ISO 9001, ή άλλο ισότιμο πιστοποιητικό, με πεδίο εφαρμογής που να συμπεριλαμβάνει τον καθαρισμό και την απολύμανση συστημάτων εξαερισμού/κλιματισμού.

Οι Αιτητές έχουν υποβάλει μαζί με την προσφορά τους το σχετικό ISO πιστοποιητικό το οποίο ρητά ορίζει ότι καλύπτει τις δραστηριότητες: έλεγχος, καθαρισμός και απολύμανση συστημάτων εξαερισμού/κλιματισμού.

Αντίθετα, το πιστοποιητικό του επιτυχόντος προσφοροδότη καλύπτει μελέτη, κατασκευή, συντήρηση και εμπορία ηλεκτρομηχανολογικών εφαρμογών και εξοπλισμού εργαστηριακών και βιομηχανικών έργων.

Οι Αιτητές ισχυρίστηκαν ότι απαιτείτο από τον προσφοροδότη, ο οποίος θ' ανελάμβανε το έργο, να είναι σε θέση όχι μόνο να καθαρίζει αλλά και να απολυμαίνει τα συστήματα εξαερισμού/κλιματισμού.

Αυθαίρετα η Αναθέτουσα Αρχή αναφέρει στην επιστολή της ημερ. 24.9.2010 ότι «η Επιτροπή Αξιολόγησης έκρινε ότι 'ο καθαρισμός και απολύμανση αγωγών εξαερισμού/κλιματισμού αποτελεί μέρος της συντήρησης μηχανολογικών εφαρμογών».

Δεν είναι δυνατόν η συντήρηση ηλεκτρομηχανολογικών εφαρμογών, όπως και αν ερμηνεύσει ένας την λέξη, να σημαίνει καθαρισμό και απολύμανση συστημάτων εξαερισμού/κλιματισμού. Αναφέρεται αποκλειστικά στην συντήρηση ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων.

Σύμφωνα με το περί της νέας Ελληνικής Γλώσσας Λεξικόν Μπαμπινιώτη η λέξη 'συντήρηση' σημαίνει «3. οι διαδικασίες που είναι αναγκαίες, για να λειτουργεί ικανοποιητικά ένας μηχανισμός ή να παραμένει κάτι σε καλή κατάσταση: χρειάζεται τακτική συντήρηση των μηχανών, για να μη σκουριάζουν, συνεργείο συντηρήσεως δρόμων, συντήρηση μηχανών, αυτοκινήτων».

Εάν ένας μελετήσει το φυλλάδιο, το οποίο εξέδωσε το Εθνικό Σύστημα Διαπίστευσης Α.Ε. της Ελλάδος (ΕΣΥΔ), θα δει την ομαδοποίηση των κωδικών που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση ούτως ώστε να μην υπάρχει αμφιβολία πού εμπίπτει το πεδίο εφαρμογής της κάθε δραστηριότητας. Με βάση την κωδικοποίηση

αυτή ο κωδικός 18 αναφέρεται σε κατασκευή μηχανημάτων και εξοπλισμού και παραπέμπει σε λεπτομερέστερη κατηγοριοποίηση των προσφερομένων υπηρεσιών.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ) αρ. 1398/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20.12.2006 για την θέσπιση της στατιστικής ταξινόμησης των οικονομικών δραστηριοτήτων NACE (2^η αναθεώρηση) και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3037/90 του Συμβουλίου και ορισμένων κανονισμών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σχετικών με ειδικούς στατιστικούς τομείς, η κατηγοριοποίηση του ΕΣΥΔ βασίζεται στον πιο πάνω κανονισμό.

Η παρ. 18 του πιο πάνω κανονισμού παραπέμπει σε διαφόρους κωδικούς, μεταξύ των οποίων και στον 33.12 – επισκευή μηχανημάτων – και 33.2 - εγκατάσταση βιομηχανικών μηχανημάτων και εξοπλισμού.

Αντίθετα με ότι προνοούν οι όροι του διαγωνισμού το ISO των Αιτητών περιλαμβάνει δραστηριότητες που αναφέρονται στην παρ. 35.3 του ΕΣΥΔ και στην παρ. 81.21 της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου αναφέρονται σε γενικό καθαρισμό κτηρίων, άλλες δραστηριότητες καθαρισμού κτηρίων και βιομηχανικού καθαρισμού και άλλες δραστηριότητες καθαρισμού. Με βάση τα πιο πάνω, υποστηρίζουν οι αιτητές είναι φανερό ότι δεν καλύπτει η προσφορά της επιτυχούσας τον ουσιώδη όρο που αφορά το ISO.

3. Περαιτέρω, σύμφωνα με τους τεχνικούς όρους του διαγωνισμού και ειδικότερα στην παρ. 2, απαιτείται όπως:

«Ο καθαρισμός και η απολύμανση των αεραγωγών να γίνει με τηλεκατευθυνόμενο μηχανικό εξοπλισμό (remotely controlled brushing equipment), και να ελέγχεται και να κατευθύνεται ο εξοπλισμός καθαρισμού χωρίς να υπάρχει ο κίνδυνος πρόκλησης ζημιάς εντός του αεραγωγού, καθώς και να επιτυγχάνεται το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα. Τεχνικά φυλλάδια που να τεκμηριώνουν τα πιο πάνω, καθώς και τη δυνατότητα του εξοπλισμού να εκτελεί καθαρισμούς, σε αγωγούς διαστάσεων όπως αυτού που φαίνονται στα σχέδια που συνοδεύουν την προσφορά, πρέπει να υποβληθούν με την προσφορά».

Σύμφωνα με τα φυλλάδια των τεχνικών προδιαγραφών των μηχανημάτων, τα οποία παρουσίασε η Ελληνική εταιρεία, με τα διακριτικά DC4 και PD4, θα δει ένας στην σ. 4 αυτών ότι οι βούρτσες καθαρισμού έχουν την δυνατότητα καθαρισμού μόνον μέχρι 480 mm αντί 600mm.

Είναι φανερό ότι δεν ικανοποιείται η απαίτηση των προσφορών όπως περιγράφεται στην πιο πάνω παρ. 2 που αναφέρεται στους τεχνικούς όρους του Διαγωνισμού και να τεκμηριώνουν την δυνατότητα του εξοπλισμού του να εκτελεί καθαρισμούς σε κάθετους αγωγούς διαστάσεων, όπως αυτοί που φαίνονται στα σχέδια που συνοδεύουν την προσφορά και κατά συνέπεια, δεν εδόθη οιαδήποτε νόμιμη αιτιολογία γιατί προτιμήθηκε η προσφορά του επιτυχόντος προσφοροδότη.

Τέλος η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής παραβιάζει τις αρχές που έχει καθιερώσει η νομολογία, ότι δηλαδή πρέπει μία προσφορά να συνοδεύεται από τα αναγκαία αποδεικτικά στοιχεία τα οποία προβλέπονται από τους όρους του διαγωνισμού και να είναι σύμφωνη με τους ουσιώδεις όρους στοιχεία που είναι απαραίτητα για την αξιολόγηση μίας προσφοράς.

Δ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ:

Η Αναθέτουσα Αρχή απέρριψε τους ισχυρισμούς των Αιτητών ως αβάσιμους, αναφέροντας τα εξής:

Ο επιτυχών προσφοροδότης υπέβαλε με την προσφορά του φυλλάδια που δηλώνουν ότι, ο εξοπλισμός που προσφέρει έχει τη δυνατότητα καθαρισμού και απολύμανσης κάθετων αγωγών μέχρι 600mm. Στους κάθετους αγωγούς που απαιτείται με βάση τους όρους του διαγωνισμού όπως καθορίζονται υπάρχουν, μεταξύ άλλων, και αγωγοί διαστάσεων μέχρι 1200X500 εκ. Αυτοί οι αγωγοί, μπορούν να καθαριστούν με τον εξοπλισμό που προτίθεται να χρησιμοποιήσει ο επιτυχών προσφοροδότης αφού η δυνατότητα του εξοπλισμού που καλύπτει τη μία διάσταση και ο καθαρισμός μπορεί να γίνει με δυο περάσματα. Κατά την άποψη της Αναθέτουσας Αρχής δεν υπάρχει τεχνικό πρόβλημα και ο καθαρισμός και απολύμανση μπορούν να επιτευχθούν απόλυτα με τον υπό αναφορά εξοπλισμό.

Ο επιτυχών προσφοροδότης υπέβαλε με την προσφορά του, πιστοποιητικό ISO 9001: 2008 με πεδίο εφαρμογής, *«μελέτη, κατασκευή, συντήρηση και εμπορία ηλεκτρομηχανολογικών εφαρμογών και εξοπλισμού εργαστηριακών και βιομηχανικών έργων»*. Η Επιτροπή Αξιολόγησης έκρινε ότι *«ο καθαρισμός και απολύμανση αγωγών εξαερισμού/κλιματισμού»* αποτελεί μέρος της συντήρησης μηχανολογικών εφαρμογών.

Η προσφορά που υπέβαλε ο επιτυχών προσφοροδότης ήταν πράγματι αρκετά πιο χαμηλή από την εκτίμηση της Αναθέτουσας Αρχής και αυτό οφείλεται στον έντονο ανταγωνισμό και στην οικονομική κρίση που επικρατεί στην Ελλάδα και με βάση τα στοιχεία αυτά κρίθηκε ότι δε θα επηρεάσει την εκτέλεση του έργου, η χαμηλή τιμή που προσέφερε η επιτυχούσα.

Ε. Αφού ακούσαμε τις θέσεις των δυο πλευρών και κατόπιν μελέτης του σχετικού Διοικητικού Φακέλου της υπόθεσης καταλήγουμε στα ακόλουθα:

Στο Τόμο Γ' υπό τον τίτλο «Τεχνικές Προδιαγραφές» των εγγράφων του Διαγωνισμού στην ενότητα «Γενικές Απαιτήσεις» προβλέπεται η διασφάλιση της καθαριότητας των αγωγών εισαγωγής αέρα από παθογόνους και επικίνδυνους ρύπους. Στα πλαίσια της διασφάλισης της ως άνω υποχρέωσης προβλέπεται η υποβολή με κάθε προσφορά πιστοποιητικού συστήματος διαχείρισης ποιότητας ISO 9001 ή άλλου ισοτίμου με πεδίο εφαρμογής που να συμπεριλαμβάνει τον καθαρισμό και την απολύμανση συστημάτων εξαερισμού/κλιματισμού.

Είναι παραδεκτό ότι οι επιτυχόντες συμπεριέλαβαν στη προσφορά τους το εν λόγω πιστοποιητικό αναφορικά με «μελέτη, κατασκευή, συντήρηση και εμπορία ηλεκτρομηχανολογικών εφαρμογών και εξοπλισμού εργαστηριακών και βιομηχανικών έργων. Η Αναθέτουσα Αρχή ερμήνευσε ότι το εν λόγω πιστοποιητικό με την ευρεία ερμηνεία της λέξης συντήρηση καλύπτει και το θέμα της απολύμανσης.

Διαφωνούμε κάθετα με την εν λόγω προσέγγιση της Αναθέτουσας Αρχής. Η συντήρηση των ηλεκτρομηχανολογικών εφαρμογών δεν μπορεί γραμματικά και με λογική ερμηνεία του εν λόγω όρου παρά να σημαίνει μηχανολογική συντήρηση που να διατηρεί σε λειτουργία τον εν λόγω εξοπλισμό και σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να ερμηνευθεί εκ των υστέρων ως να εμπερικλείει την έννοια της απολύμανσης. Κάτι τέτοιο θα προσέκρουε στο περί δικαίου αίσθημα αλλά και στην αρχή της ισότητας παρεισφρύοντας αμφιβολίες στη βεβαιότητα που το αυστηρό πεδίο των δημοσίων συμβάσεων απαιτεί και θα κλόνιζε αναντίλεκτα την καλώς νοούμενη εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη διοίκηση.

Κάθε όρος της προσφοράς συνιστά ανάλογα με τη σημασία του, ουσιώδη ή επουσιώδη προδιαγραφή για συμμετοχή στο Διαγωνισμό (**Tamassos Tobacco**

Suppliers and Co v. Δημοκρατίας (1992) 3 A.A.Δ. 60,72). Πρέπει δε να ερμηνεύεται στενά και αυστηρά προς αποτροπή παραβίασης κατά κύριο λόγο της αρχής της ισότητας και της διαφάνειας της Διοίκησης. Προσφορά που δεν πληροί ουσιώδη όρο, είναι άκυρη και δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εξέτασης. Το κριτήριο για τον καθορισμό της σημασίας όρου του διαγωνισμού είναι η σημασία που ενέχει για την κατακύρωση της προσφοράς. Ουσιώδης είναι ο όρος, η τήρηση του οποίου είναι αποφασιστικής σημασίας για τη λήψη και το περιεχόμενο της απόφασης, για την κατακύρωση της προσφοράς. (***C&H Heat-Flow Mechanical Contractors Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπ. Αρ. 729/2001***).

Ο εν λόγω όρος είναι αναντίλεκτα ουσιώδης τασσόμενος στην προστασία ενός από τα υπέρτατα αγαθά, της δημόσιας υγείας. Οιαδήποτε έκπτωση στη διασφάλιση της θα άφηνε έκθετο ολόκληρο το σύστημα της δημόσιας διοίκησης κλονίζοντας κάθε εμπιστοσύνη των πολιτών προς αυτή.

Ως εκ των ανωτέρω κρίνουμε ότι υπάρχει παραβίαση ουσιώδους όρου εκ μέρους της επιτυχούσας, γεγονός που καθιστά έκθετη σε απόρριψη την απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής για αυτό και δεν θα προχωρήσουμε να εξετάσουμε τους υπόλοιπους λόγους ακυρότητας που προέβαλαν οι Αιτητές.

Εν όψει όλων των πιο πάνω αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή επιτυγχάνει και η προσβαλλόμενη απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής ακυρώνεται.