



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. 105/2010

Μεταξύ: LANDTOURIST VALUATIONS LTD

Αιτούντων

v.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

Ζαχαρίας Τουλούρας, Πρόεδρος
Ιωσήφ Ιωσηφίδης, Μέλος
Κυριάκος Συρίμης, Μέλος

Αιτούντες:

LANDTOURIST VALUATIONS LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Γιάννο Γεωργιάδη, Δικηγόρο
2. Αναστάσιο Μυλωνά, Δικηγόρο
3. Σάββα Σαββίδη, Δικηγόρο
4. Χαράλαμπο Πετρίδη, Διευθυντή αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Αντιπροσωπεύθηκε από την:

1. Ιφιγένεια Πετροκώστα, Οικονομική Διευθύντρια
Υπουργείου Οικονομικών

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 14 Φεβρουαρίου, 2011

Α Π Ο Φ Α Σ Η

A. Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή με αρ. 105/2010 η εταιρεία LANDTOURIST VALUATIONS LTD (στο εξής η Αιτήτρια), στρέφεται εναντίον της απόφασης του Υπουργείου Οικονομικών (στο εξής Αναθέτουσα Αρχή ή Α.Α.) να κατακυρώσει το διαγωνισμό με αριθμό Υ.Ο. 2010/13 για «*παροχή υπηρεσιών για εκτίμηση της αγοραίας αξίας των ακινήτων με αρ. τεμαχίου 168 και 901 του Φυλ./Σχ. 21/55.W.2 του Τμήματος 2, του Δήμου Αγλαντζιάς*» σε άλλο προσφοροδότη.

B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ

1. Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Οικονομικών στις 20.7.2010 ενέκρινε, σύμφωνα με τον Κανονισμό 13(2) της Κ.Δ.Π. 201/2007, τη ζήτηση υποβολής προσφορών για παροχή υπηρεσιών για εκτίμηση της αγοραίας αξίας των ως άνω ακινήτων στην Αγλαντζιά και διαπραγμάτευση της αγοραίας αξίας με τους εκτιμητές των προτιθέμενων επενδυτών από τους πιο κάτω οικονομικούς φορείς:

- i. Landtourist Valuations Ltd,
- ii. Roussos & Angelides & Fintiklis,
- iii. Nicolaides & Christoforou & Talatinis,
- iv. A. Loizou and Associates,
- v. Κίκης Αθηναδώρου και Συνεργάτες.

2. Οι υπό αναφορά οικονομικοί φορείς επιλέγηκαν μετά από διαβούλευση με το Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας.

3. Περαιτέρω, ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Οικονομικών διόρισε τριμελή Επιτροπή Αξιολόγησης, για τη μελέτη και αξιολόγηση των προσφορών σύμφωνα με τον Κανονισμό 9 της Κ.Δ.Π 201/2007. Ως κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης (νοουμένου ότι θα απαιτείτο να γίνει εκτίμηση από δύο ανεξάρτητους φορείς) καθορίστηκε να είναι, οι

δύο προσφορές με το χαμηλότερο ποσό αξιολόγησης. Η εκτιμώμενη δαπάνη υπολογίστηκε στις €50.000 (€25.000 για κάθε εκτίμηση).

4. Λόγω του κατεπείγοντος του θέματος το Υπουργείο Οικονομικών ζήτησε αρχικά όπως οι προσφορές υποβληθούν μέχρι τις 23/07/2010 και ώρα 12:00 μ., προθεσμία που παρατάθηκε μέχρι τις 27/07/2010 και ώρα 12:00 μ.

5. Η αρμόδια Επιτροπή προχώρησε στην αξιολόγηση των προσφορών αμέσως μετά την υποβολή τους στις 28/07/2010. Κατά την πρώτη συνεδρία, η Επιτροπή, μετά από μελέτη των προσφορών που υποβλήθηκαν και εξέταση των στοιχείων των προσφορών, επειδή φαινόταν ότι η τιμή της προσφοράς (€4.800) που υπέβαλε ο οικονομικός φορέας Α. Λοΐζου και Συνεργάτες (στο εξής η επιτυχούσα) ήταν χαμηλή σε σχέση με το αντικείμενο της, βάσει του άρθρου 61(1) του Νόμου Ν. 12(Ι)/2006 αποφάσισε όπως ζητηθούν επεξηγήσεις. Κατά τη δεύτερη της συνεδρία η Επιτροπή εξέτασε τις επεξηγήσεις που δόθηκαν από τον εν λόγω οικονομικό φορέα και έκρινε ότι ήταν ικανοποιητικές. Συναφώς, η Επιτροπή αποφάσισε ομόφωνα την ανάθεση της σύμβασης στον οικονομικό φορέα Α. Λοΐζου και Συνεργάτες ο οποίος υπέβαλε τη χαμηλότερη προσφορά.

6. Στις 17/08/2010 στάλθηκαν στους επηρεαζόμενους οικονομικούς φορείς επιστολές με τις οποίες τους γνωστοποιήθηκαν τα αποτελέσματα του διαγωνισμού.

7. Η Αιτήτρια με επιστολή των δικηγόρων της ημερ. 20/08/2010 εξέφρασε την πρόθεσή της για άσκηση ιεραρχικής προσφυγής εναντίον της απόφασης της Αναθέτουσας Αρχής για κατακύρωση του διαγωνισμού στην επιτυχούσα. Η Αναθέτουσα Αρχή απέρριψε τις αιτιάσεις που περιέχονται στην πιο πάνω επιστολή με επιστολή ημερ. 24/08/2010.

8. Στις 02/09/2010 ο οικονομικός φορέας Landtourist Valuations Ltd καταχώρισε στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή.

Γ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΙΤΗΤΩΝ

Οι Αιτητές τόσο δια της γραπτής τους επιχειρηματολογίας όσο και δια ζώσης κατά την ενώπιον μας διαδικασία προέβησαν στους εξής ισχυρισμούς.

ΛΟΓΟΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΑ ΣΗΜΕΙΑ:

1. Η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής είναι παράνομη γιατί επιλέχθηκε η προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους, η οποία, ενώ ήταν ασυνήθιστα χαμηλή, δεν τηρήθηκαν οι προϋποθέσεις του άρθρου 61 του Ν.12(Ι)/2006 για παροχή ικανοποιητικών διευκρινίσεων.

α. Για την αξιολόγηση και τη λήψη απόφασης κατά πόσο μία προσφορά θα χαρακτηριστεί ως ασυνήθιστα χαμηλή λαμβάνονται υπόψη όλα τα στοιχεία του διαγωνισμού όπως μεταξύ άλλων:

- ο ανταγωνισμός που αναπτύχθηκε,
- η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης (όπως αυτή είχε υπολογιστεί από την Αναθέτουσα Αρχή),
- η διαφορά της τιμής της χαμηλότερης προσφοράς από τις άλλες προσφορές και από το μέσο όρο των προσφορών.

Στο Α' μέρος παρ. 5 και 6 της Εγκυκλίου της Αρμόδιας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων Γ/ΛΑΑΔΣ 48, ημερ. 30/09/2009, τονίζεται η υποχρέωση της Αναθέτουσας Αρχής για λήψη διευκρινίσεων από τον προσφοροδότη του οποίου η προσφορά κρίνεται ασυνήθιστα χαμηλή, η αντικειμενική και προσεκτική εξέταση των διευκρινίσεων αυτών, καθώς και η υποχρέωση να εξεταστεί αν με τις παρασχεθείσες εξηγήσεις αιτιολογείται αντικειμενικά η προσφερόμενη τιμή.

Υποστήριξαν δε οι Αιτητές ότι υπήρξε παράβαση των όσων ορίζει ο νόμος και τα οποία εξειδικεύει η ως άνω εγκύκλιος. Συγκεκριμένα μας παρέπεμψαν στο

σχετικό Διοικητικό Φάκελο με ιδιαίτερη αναφορά στην επιστολή της Επιτροπή Αξιολόγησης προς τον Αντώνη Λοΐζου και Συνεργάτες ημερομηνίας 28 Ιουλίου με την οποία ζητούνται οι αναγκαίες επεξηγήσεις για την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά που υπέβαλε ο συγκεκριμένος οικονομικός φορέας.

Κατόπιν, η επιτυχούσα απαντά με επιστολή στην οποία παραθέτει τους λόγους και τα στοιχεία με τα οποία δικαιολογεί την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά. Τόσο η ως άνω επιστολή της Επιτροπής Αξιολόγησης όσο και η απάντηση της επιτυχούσας, υποστήριξαν οι Αιτητές, είναι αμφισβητούμενες όσον αφορά το χρόνο και τον τρόπο με τον οποίο η πρώτη είχε συνταχθεί και κατόπιν σταλεί και η δεύτερη σχετικά με το χρόνο και τον τρόπο που ελήφθη.

Υπάρχει εύλογη και βάσιμη υποψία εισηγήθηκαν οι Αιτητές ότι η σύνταξη και η αποστολή της επιστολής της Επιτροπής Αξιολόγησης καθώς και η λήψη της απάντησης της Αντώνης Λοΐζου και Συνεργάτες είναι γεγονότα και τα δύο ετεροχρονισμένα, σε σχέση με το χρόνο κατά τον οποίο λάμβαναν χώρα οι συνεδριάσεις της Επιτροπής Αξιολόγησης. Δηλαδή η αναφερθείσα αλληλογραφία, υποστηρίζεται ότι αντηλλάγη σε χρόνο κατά τον οποίο είχε ήδη ανατεθεί σύμβαση στην επιτυχούσα εταιρεία ή/και κατά τον χρόνο κατά τον οποίο γνωστοποιήθηκε η πρόθεση των Αιτητών για καταχώρηση της Ιεραρχικής Προσφυγής. Δεν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία για το χρόνο και τον τρόπο αποστολής της επιστολής της Επιτροπής Αξιολόγησης ούτε όσον αφορά το χρόνο και τον τρόπο λήψης της απάντησης της Αντώνης Λοΐζου και Συνεργάτες. Μας ανέφεραν ως προς τούτο και την άρνηση της Αναθέτουσας Αρχής για παροχή οποιωνδήποτε επισήμων εγγράφων για το θέμα όπως αυτή παρουσιάζεται στην επιστολή που στάληκε την 24^η Αυγούστου 2010 στους δικηγόρους των Αιτητών. Ακόμα όμως και αν η ως άνω αναφερόμενη αλληλογραφία, έχει όντως ανταλλαγεί μέσα στα σωστά χρονικά πλαίσια και με τον πρόπονα τρόπο, οι εξηγήσεις οι οποίες δίνονται από την πλευρά της επιτυχούσας δεν είναι ικανές, υποστήριξαν οι Αιτητές, για να στηρίξουν και να δικαιολογήσουν αυτή την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά.

Οι εξηγήσεις στις οποίες προβαίνει η επιτυχούσα εταιρεία δεν μπορούν να θεωρηθούν σαφείς και συγκεκριμένες, αλλά αποτελούν αόριστες αναφορές και ισχυρισμούς που μπορούν να θεωρηθούν παραπλανητικοί. Αποτελεί έκπληξη για τους Αιτητές το γεγονός ότι η Επιτροπή Αξιολόγησης δέχθηκε αδήριτα τις εξηγήσεις της επιτυχούσας, τη στιγμή που η προσφορά της ήταν πολύ πιο χαμηλή για το αντικείμενο της σύμβασης (μεγάλο έργο, μεγάλες εκτάσεις γης), αισθητά πιο χαμηλή από το μέσο όρο των υπολοίπων προσφορών αλλά και από την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης (€25.000), αλλά και πολύ πιο κάτω από τη δεύτερη στην κατάταξη προσφορά.

Στην περίπτωση της επιτυχούσας, η προσφορά της εν λόγω εταιρείας ήταν 6 φορές πιο χαμηλή, από την προσφορά των Αιτητών, αλλά και των υπολοίπων εταιρειών.

Η Επιτροπή Αξιολόγησης δεν διενήργησε την αναγκαία, ως υποχρεούτο, έρευνα σχετικά με τα επιχειρήματα που αναφέρει η επιτυχούσα εταιρεία, για να δικαιολογήσει την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά της, όπως επίσης δεν υπάρχει καμιά αιτιολόγηση για το πώς δέχτηκε ομόφωνα τις εξηγήσεις της επιτυχούσας. Δεν υπάρχει κάποια εξήγηση για το πώς δικαιολογείται η χαμηλή προσφορά για ένα τόσο μεγάλο έργο, από το γεγονός και μόνο της διενέργειας εκτιμήσεων άλλων ακινήτων (Ίδρυμα Μελκονιάν κτλ – όπως αναφέρει η Αντώνης Λοΐζου και Συνεργάτες στην παρ. 1.2. της απάντησης της στην Επιτροπή Αξιολόγησης) επί του ιδίου δρόμου με την επίμαχη έκταση γης, η οποία έχει πολλές ιδιαιτερότητες και ξεχωριστό σκοπό και αξία.

Στο τέλος της εν λόγω επιστολής αναφέρεται ότι υπήρξε επαφή με το επενδυτικό Ταμείο του Κατάρ για ανάληψη της εκτίμησης κάποιους μήνες πριν, αλλά ενόψει της ασάφειας της ζώνης και διαφωνίας επί του ποσού των εκτιμητικών δικαιωμάτων, δεν υπήρξε κατάληξη. Υπάρχει συνεπώς υποστήριξη οι Αιτητές μια αντίφαση ή/και ασάφεια ή/και προσπάθεια για επίτευξη άλλων σκοπών από

πλευράς της επιτυχούσας εταιρείας, κάτι το οποίο έχρηζε εξέτασης από την Επιτροπή.

Η δήλωση αυτή θέτει ζήτημα σύγκρουσης συμφερόντων (conflict of interests) για την επιτυχούσα, από τη στιγμή που είχε διαπραγματευτεί με τους αγοραστές, ουσιαστικά, του ακινήτου, πριν την ανάθεση της σύμβασης σε αυτήν από την Κυπριακή Δημοκρατία. Και αυτό γιατί, η Αντώνης Λοΐζου και Συνεργάτες είχε ήδη προβεί πολύ πιο πριν σε εκτίμηση του επίμαχου ακινήτου μέσα από δημοσιεύματα διαφόρων ημερομηνιών. Προκαλεί εντύπωση, κατά τους Αιτητές, πως δεν κατέληξε σε συμφωνία με το Ταμείο του Κατάρ αφού η προσφορά που έδινε για την εκτίμηση ήταν τόσο χαμηλή και το έργο όπως υποστηρίζει δεν είναι τόσο περίπλοκο ενώ η όλη στάση της Επιτροπής Αξιολόγησης που δέχθηκε αβασάνιστα, κατά τους Αιτητές, τις εξηγήσεις της επιτυχούσας δημιουργεί υποψίες σε ένα αντικειμενικό κριτή.

Οι Αιτητές υποστήριξαν ακόμα ότι η Αντώνης Λοΐζου και Συνεργάτες κατέληξε στην εκτίμηση της αγοραίας αξίας του επίμαχου ακινήτου, την οποία υπολόγισε στα 105 με 110 εκατομμύρια ευρώ. Μας παρέπεμψαν προς τούτο σε άρθρο στο Φιλελεύθερο ημερ. 23 Μαΐου 2010 όπου ο διευθυντής της επιτυχούσας κ. Αντώνης Λοΐζου εκτίμησε με σωστά κριτήρια, όσον αφορά τα δομήσιμα τετραγωνικά μέτρα, την αξία της γης στα 150 εκατομμύρια ευρώ. Δεν εξηγείται αυτή η διαφορά και η απόκλιση προς τα κάτω των 40 και πλέον εκατομμυρίων ευρώ η οποία παρατηρείται στις δύο εκτιμήσεις από πλευράς του κ. Λοΐζου, ενώ υποστήριξαν ότι στην περίπτωση αυτή τίθεται θέμα προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και της κρατικής περιουσίας. Δεν είναι δυνατόν να υπήρξε τόσο μεγάλη υποτίμηση της κρατικής περιουσίας σε τόσο μικρό διάστημα.

Από τα πιο πάνω εισηγούνται οι Αιτητές, προκύπτει ότι η Αναθέτουσα Αρχή είχε καθήκον να ζητήσει επιπλέον και πιο συγκεκριμένες εξηγήσεις από την επιτυχούσα και όχι απλά να περιοριστεί στη φράση «αναγκαίες επεξηγήσεις», όπως χρησιμοποιείται στο λεκτικό της επιστολής της προς την επιτυχούσα

εταιρεία ημερ. 28/07/2010. Σημειωτέον είναι, ότι η επιστολή για παροχή αναγκαίων επεξηγήσεων από πλευράς της Επιτροπής Αξιολόγησης πήρε απάντηση, ως φαίνεται από το Διοικητικό Φάκελο, την ίδια μέρα, από την επιτυχούσα.

Μελετώντας τη συγκεκριμένη επιστολή, υποστήριξαν οι Αιτητές, αναδύεται η εντύπωση ότι η Επιτροπή Αξιολόγησης ενήργησε χάριν τυπικότητας και πιθανόν ενεργώντας ευνοϊκά για την επιτυχούσα εταιρεία, και αυτό ενισχύεται και από το γεγονός ότι δέχθηκε ομόφωνα τις εξηγήσεις της επιτυχούσας ως ικανοποιητικές, χωρίς να ζητήσει περαιτέρω στοιχεία ή/και χωρίς να προβεί σε περαιτέρω ή/και κάποια έρευνα. Το πρώτο και τρανταχτό σφάλμα, αυτό της Επιτροπής Αξιολόγησης εγκρίθηκε και επικυρώθηκε στη συνέχεια και από τον προϊστάμενο της Αναθέτουσας Αρχής, το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών, υποστήριξαν .

- β. Στο άρθρο 61 του Ν. 12(Ι)/2006 στα εδάφια 1(α) έως και (ε) αναφέρονται ενδεικτικά οι περιπτώσεις γύρω από τις οποίες η Αναθέτουσα Αρχή δύναται να ζητήσει διευκρινίσεις. Δηλαδή ο Νόμος παραθέτει κάποια σημεία τα οποία μπορεί να χρήζουν διευκρινίσεων, και τα οποία οι Αναθέτουσες Αρχές οφείλουν να χρησιμοποιούν ως κατευθυντήριες γραμμές, έχοντας ταυτόχρονα ευρύ πεδίο για έρευνα και λήψη διευκρινίσεων για θέματα, τα οποία κρίνονται αντικειμενικώς σοβαρά και σημαντικά.

Το άρθρο 61 μεταξύ άλλων αναφέρει «..... η αναθέτουσα αρχή ζητά γραπτώς τις διευκρινίσεις εκείνες για τη σύνθεση της προσφοράς που τυχόν κρίνει σκόπιμες...». Η Αναθέτουσα Αρχή, υποστήριξαν, δεν ζήτησε λεπτομέρειες για τη σύνθεση της προσφοράς της Αντώνης Λοϊζου και Συνεργάτες και/ή δεν προέβη σε επαρκή έρευνα κάτι για το οποίο υποχρεούτο και αυτό την οδήγησε, εισηγούνται οι Αιτητές, σε πραγματική πλάνη περί τα πράγματα (άρθρο 46 Ν.158(Ι)/1999). Το γεγονός αυτό, τεκμηριώνεται κατά τους Αιτητές και από το εξής:

Σε κάθε έργο που αναλαμβάνει ένας Εκτιμητής πρέπει αναγκαστικά να συνυπολογίσει στο κόστος του, το οποίο αντικατοπτρίζεται στο ύψος της προσφοράς του, και το ποσό που αντιστοιχεί στην επαγγελματική του ασφάλεια (P.I. Insurance). Το ποσό αυτό, στην περίπτωση των Αιτητών, ανέρχεται στις €10.000 και υπολογίζεται πάνω στην εκτιμώμενη αξία του ακινήτου. Οι Αιτητές προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος είχαν συνυπολογίσει και αυτό το ποσό όταν καταχωρούσαν την προσφορά τους. Προκαλεί εντύπωση, υποστήριξαν οι Αιτητές ότι από μόνο του το ποσό της επαγγελματικής κάλυψης (P.I. Insurance) είναι υπερδιπλάσιο από το ύψος της προσφοράς που τελικά επιλέγηκε στο διαγωνισμό.

2. Ο πιο σημαντικός παράγοντας ο οποίος τονίζεται στην υπόθεση Morrison, είναι αυτός της τήρησης των αρχών που καθορίζει το Ευρωπαϊκό Κεκτημένο στη Συνθήκη αλλά και στην οδηγία 2004/18/EK, ότι δηλαδή όλοι οι προσφοροδότες στα πλαίσια του υγιούς ανταγωνισμού τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης και ότι το «παιχνίδι» πρέπει να διεξάγεται επί ίσοις όροις. Σε διαφορετική περίπτωση, η Αναθέτουσα Αρχή είναι υπόλογη για παράβαση των αρχών του Ευρωπαϊκού Δικαίου, κάτι που θέτει την απόφασή της για κατακύρωση του διαγωνισμού σε ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά, υπό αμφισβήτηση. Η επιτυχούσα, όπως παραδέχεται και στην επιστολή της προς την Επιτροπή Αξιολόγησης αλλά και δημόσια σε διάφορα μέσα ενημέρωσης, ήθελε να επωφεληθεί κυρίως από τις ευνοϊκές συνθήκες και παραμέτρους που θα δημιουργηθούν μετά την κατακύρωση της προσφοράς. Αυτό κυρίως οδήγησε στην υποβολή μιας τέτοιας χαμηλής προσφοράς από μέρος της επιτυχούσας, συμπεριφορά η οποία έρχεται σε αντίθεση με τις ευρωπαϊκές αρχές του υγιούς ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών οι οποίες βρίσκουν έρεισμα στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και στην οδηγία 2004/18/EK.

3. Χρρίζει να εξεταστεί, υποστήριξαν περαιτέρω οι Αιτητές, η ύπαρξη ευνοϊκής μεταχείρισης προς την επιτυχούσα, αλλά και πιθανόν κάποια προσυεννόηση με την Αναθέτουσα Αρχή, και/ή άλλους αρμοδίους, σχετικά με την τιμή της προσφοράς που θα

υπέβαλλε και η οποία τελικώς επιλέγηκε. Υποστήριξαν ότι έχουν παραβιαστεί οι αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της αμεροληψίας που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, και οι οποίες βρίσκουν νομικό έρεισμα στο άρθρο 3 Ν.12(Ι)/2006 όπως επίσης και στο άρθρο 38(1) του Ν.158(Ι)/99. Η αναφερόμενη εταιρεία είχε ήδη ετοιμάσει τη μελέτη της πολύ πριν την προκήρυξη του διαγωνισμού, έχοντας στην κατοχή της στοιχεία που αφορούσαν το εμβαδόν της ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου, τους συντελεστές δόμησης, το είδος της επένδυσης και αξιοποίησης που θα πραγματοποιηθεί καθώς και τα έργα υποδομής που είναι αναγκαία για την εκτέλεση του έργου. Αυτό προϋποθέτει προηγούμενη επαφή και λήψη στοιχείων από αρμόδιες κρατικές αρχές, όπως για παράδειγμα το Κτηματολόγιο και το Τμήμα Πολεοδομίας καθώς και προνομιακή πληροφόρηση που έτυχε η εταιρεία Αντώνης Λοϊζου και Συνεργάτες. Ως εκ τούτου, η συμμετοχή της αναφερθείσας εταιρείας και η τελική επιλογή της ως επιτυχούσα στο διαγωνισμό, ήταν ουσιαστικά ανταμοιβή για την εργασία που είχε ήδη προετοιμάσει, και όπως όλα δείχνουν το ασυνήθιστα χαμηλό ύψος της προσφοράς που υπέβαλε, κατέτεινε προς αυτό το σκοπό.

4. Περαιτέρω τόσο από την Έκθεση Γεγονότων για την Ιεραρχική Προσφυγή 105/2010 παρ. 3 καθώς και από το ΣΗΜΕΙΩΜΑ προς το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών ημερομηνίας 20 Ιουλίου, 2010 στην παρ. 6.1 φαίνεται ξεκάθαρα ότι πρόθεση της Αναθέτουσας Αρχής ήταν να γίνει εκτίμηση από δύο ανεξάρτητους φορείς και καθορίστηκε ως κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης να είναι, οι δύο προσφορές με το χαμηλότερο ποσό αξιολόγησης. Η εκτιμώμενη δαπάνη (σύμφωνα με το Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας) υπολογίστηκε στις €50.000 (€25.000 για κάθε εκτίμηση). Προκύπτει καθαρά ότι δεν τηρήθηκαν οι όροι του διαγωνισμού όσον αφορά την απόφαση για λήψη των δύο χαμηλότερων προσφορών, καθώς ο διαγωνισμός ανατέθηκε τελικά σε ένα μόνο οικονομικό φορέα, χωρίς να υπάρχει οποιαδήποτε απόφαση ή/και αναφορά γι' αυτό το θέμα στο σχετικό Διοικητικό Φάκελο.

Η κατάληξη αυτή πλήττει τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των Αιτητών καθώς εάν πληρούνταν οι όροι του διαγωνισμού, τότε θα επιλέγονταν ως δεύτεροι καλύτεροι

προσφοροδότες. Για σκοπούς διαφύλαξης και καλύτερης εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, υποστήριξαν οι Αιτητές, θα έπρεπε να υπάρχουν δύο εκτιμητές που θα επωμίζονταν το βάρος της εκτίμησης των εν λόγω ακινήτων. Η ανάγκη για ύπαρξη δύο εκτιμητών που θα επωμίζονταν αυτό το δύσκολο, όπως αποδεικνύεται, έργο, επιβεβαιώνεται και από τη μεγάλη διαφορά που υπάρχει μεταξύ της αρχικής εκτίμησης που έδωσε ο κ. Αντώνης Λοΐζου μέσω του Τύπου και της πρόσφατης πολύ χαμηλότερης εκτίμησης, όπως αναφέρεται πιο πάνω.

5. Περαιτέρω ισχυρίστηκαν οι Αιτητές ότι σε δύο συνεδριάσεις δεν έχουν τηρηθεί πρακτικά απορρίπτοντας τη θέση ότι τα πρακτικά ανάθεσης δύνανται να αποτελούν πρακτικά δύο συνεδριάσεων παραπέμποντας μας ταυτόχρονα σε σχετική νομολογία. Επίσης εισηγήθηκαν ότι πουθενά δε φαίνονται οι εισηγήσεις και τα σχόλια στις θέσεις της επιτυχούσας για ν' αποφασιστεί ότι ορθά κρίθηκαν δικαιολογημένα.

6. Επισήμαναν δε περαιτέρω ότι την ημέρα που λήφθηκε η απόφαση, ώρα 8:25, στάληκε τηλεμοιότυπο από την Αναθέτουσα Αρχή στον κ. Λοΐζου για να αιτηθούν διευκρινίσεις ενώ μεταξύ 11:00 και 11:30 της ίδιας μέρας είχε έλθει ήδη με courier η απάντηση. Τα στενά χρονικά περιθώρια που μεσολάβησαν από τη λήψη της απόφασης να αιτηθούν διευκρινίσεις μέχρι και την έκδοση της σχετικής απόφασης προβληματίζουν και δημιουργούν υποψίες εισηγήθηκαν οι Αιτητές.

Δ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ

Από την άλλη η Α.Α. αρνήθηκε οιαδήποτε λανθασμένη αντιμετώπιση στο όλο ζήτημα και υποστήριξε ως εξής τη δράση της:

Αναφορικά με το ζήτημα των διευκρινίσεων απάντησε ότι τα σημεία για τα οποία ζητήθηκαν διευκρινίσεις κοινοποιήθηκαν σε όλους και δόθηκαν απαντήσεις. Για τις διαπραγματεύσεις δε, η διευκρίνιση η οποία ζητήθηκε αφορούσε τον τόπο και μόνο, βάσει της οποίας στάληκε σε όλους η διευκρινιστική επιστολή 21.

Αναφορικά με το ζήτημα των δύο εκτιμήσεων οι εκπρόσωποι της Α.Α. επέσυραν την προσοχή μας στο γεγονός ότι στην επιστολή με την οποία ζητήθηκε να υποβληθούν προσφορές καθοριζόταν ως κριτήριο ανάθεσης η χαμηλότερη τιμή. Η αναφορά που γίνεται στο σχετικό σημείωμα, βάσει του οποίου τέθηκε και ο ισχυρισμός των Αιτητών, αναφέρετο στην περίπτωση που η Αναθέτουσα Αρχή αποφάσιζε να είναι δύο οι εκτιμητές, για σκοπούς και μόνο καθορισμού της εκτιμώμενης δαπάνης.

Μας παρέπεμψαν περαιτέρω για το θέμα που εγέρθηκε σχετικά με τα πρακτικά ότι στον Οδηγό Βέλτιστων Πρακτικών του Γενικού Λογιστηρίου γίνεται σαφής αναφορά ότι, στις περιπτώσεις απλών συμβάσεων η Έκθεση Αξιολόγησης ή το Πρακτικό Ανάθεσης αποτελούν πρακτικό. Δεν είναι αναγκαίο δηλαδή να ετοιμάζεται πρακτικό για κάθε συνεδρία.

Αναφορικά δε με τις διευκρινίσεις που δόθηκαν από την επιτυχούσα και που κρίνονται από τους Αιτητές ως ανεπαρκείς, οι εκπρόσωποι της Α.Α. τόνισαν ότι η Επιτροπή Αξιολόγησης έκρινε από όλο το περιεχόμενο της επιστολής ότι ήταν επαρκείς ενώ αναφορικά με τη δήλωση της επιτυχούσας στο τέλος της επιστολής της ως κάτι το οποίο δεν ήταν μέσα στους όρους, δηλαδή δεν λήφθηκε υπόψη κατά την αξιολόγηση των προσφορών. Τα αναφερόμενα δε δημοσιεύματα επίσης δεν λήφθηκαν καθόλου υπόψη κατά την αξιολόγηση. Ως μη αξιολογήσιμα σημεία, δεν κρίθηκε ότι έπρεπε να τύχουν περαιτέρω διευκρίνισης.

Σε σχέση με το θέμα της ασφάλειας δεν ζητείτο ως επισήμαναν από τους όρους οπότε και δεν αποτέλεσε ζήτημα προς εξέταση ενώ για τα θέματα που εγείρουν σχετικά με τη διάσταση των εκτιμήσεων της επιτυχούσας κατά χρόνο προηγούμενο του Διαγωνισμού αλλά και της υποβληθείσας προσφοράς ανέφεραν ότι η προσφορά της επιτυχούσας είναι ακόμη κλειδωμένη οπότε και αδύνατη η γνώση επί του περιεχομένου της.

Ε. Αφού ακούσαμε τις θέσεις των δύο πλευρών και κατόπιν μελέτης των σχετικών στοιχείων του διοικητικού φακέλου της υπόθεσης καταλήγουμε στα ακόλουθα:

Κεντρικό σημείο γύρω από το οποίο θα περιστραφεί η εξέταση της παρούσας προσφυγής αποτελεί η κατά παραδοχή «ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά» της επιτυχούσας και η νομιμότητα της διαδικασίας που ακολουθήθηκε.

Σύμφωνα με τους Αιτητές η Επιτροπή Αξιολόγησης δεν διενήργησε δέουσα έρευνα αναφορικά με τις επεξηγήσεις που έδωσε τελικά η επιτυχούσα και αξιολόγησε ευνοϊκά την επιτυχούσα ενώ δεν τηρήθηκαν οι προϋποθέσεις του άρθρου 61 του Ν.12(Ι)/2006 για παροχή ικανοποιητικών διευκρινήσεων.

Το άρθρο 61 του Ν.12(Ι)/2006 το οποίο ενσωματώθηκε αυτούσιο στο Κυπριακό Δίκαιο εκ του άρθρου 55 της Ευρωπαϊκής οδηγίας 18/2004/ΕΚ, προνοεί τα ακόλουθα:

«61.(1) Εάν, για δεδομένη σύμβαση, προσφορά φαίνεται ασυνήθιστα χαμηλή σε σχέση με το αντικείμενό της, η αναθέτουσα αρχή, πριν να απορρίψει την προσφορά αυτή, ζητά γραπτώς τις διευκρινίσεις εκείνες για τη σύνθεση της προσφοράς που τυχόν κρίνει σκόπιμες. Οι διευκρινίσεις αυτές δύναται να αφορούν ιδιαίτερα:

- (α) Τον οικονομικό χαρακτήρα της μεθόδου δομικής κατασκευής, της μεθόδου κατασκευής των προϊόντων ή της παροχής των υπηρεσιών,*
- (β) τις επιλεγείσες τεχνικές λύσεις ή/και τις εξαιρετικά ευνοϊκές συνθήκες που διαθέτει ο προσφέρων για την εκτέλεση του έργου, την προμήθεια των προϊόντων ή την παροχή των υπηρεσιών,*
- (γ) την πρωτοτυπία του έργου, των προμηθειών ή των υπηρεσιών που προτείνει ο προσφέρων,*

- (δ) την τήρηση των διατάξεων περί προστασίας της εργασίας και των συνθηκών εργασίας που ισχύουν στον τόπο εκτέλεσης της σύμβασης,
- (ε) την ενδεχομένη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στον προσφέροντα.

(2) *Η αναθέτουσα αρχή ελέγχει, σε συνεννόηση με τον προσφέροντα, τη σύνθεση της προσφοράς βάσει των παρασχεθέντων δικαιολογητικών.»*

Το ως άνω άρθρο όπως και το άρθρο 59 του Ν.11(Ι)/2006 δίδει τη δυνατότητα στις Αναθέτουσες Αρχές να απορρίψουν μια προσφορά αν αυτή φαίνεται ασυνήθιστα χαμηλή σε σχέση με το αντικείμενο της μέσω μιας ειδικής, σαφώς προνοούμενης από το νόμο διαδικασίας «ανταλλαγής απόψεων». Πριν την ενδεχόμενη απόρριψη μιας ασυνήθιστα χαμηλής κατά την κρίση της Α.Α. προσφοράς, η τελευταία οφείλει να ζητήσει γραπτώς διευκρινίσεις, ενώ καμία προσφορά δεν δύναται να απορριφθεί πριν τη λήψη των εν λόγω διευκρινίσεων (βλ. ΣΤΕ 501/04, 852/03, 527/03).

Δεν υπάρχει δε υποχρέωση να απορριφθεί μια ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά αλλά δικαίωμα το οποίο ασκείται σύμφωνα με τις πιο πάνω προϋποθέσεις και μετά από δέουσα και πειστική αιτιολογία.

Προϋπόθεση βέβαια της επιστράτευσης της ως άνω διαδικασίας είναι η κρίση της Διοίκησης ότι πρόκειται περί μιας «ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς». Η κρίση δε ως προς το πότε μια προσφορά θεωρείται ασυνήθιστα χαμηλή έτσι ώστε να επιστρατεύεται η διαδικασία του ως άνω άρθρου, ανήκει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών-μελών εφόσον γίνεται αντικειμενικά και χωρίς διακρίσεις (Impresa Lombardini, παρ. 67, 69).

Στη συγκεκριμένη βέβαια περίπτωση το ασυνήθιστα χαμηλό της προσφοράς της επιτυχούσας αποτελεί δεδομένο οπότεν και αντικείμενο εξέτασης αποτελεί η μετέπειτα μεταχείριση αυτού της του χαρακτηριστικού.

Στόχο κατά κύριο λόγο έχει η ως άνω πρόνοια, σε σχέση με την αναγκαία λήψη διευκρινήσεων πριν την απόρριψη μιας ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς, την προστασία του δημοσίου από αναδόχους για τους οποίους προβλέπεται πιθανή αδυναμία αποπεράτωσης του έργου ή κακή ποιότητα προϊόντων σε περιπτώσεις προμηθειών, λόγω μιας ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς. Από την άλλη δε όψη του, όπως τονίστηκε και σε αριθμό αποφάσεων του ΔΕΚ, το πιο πάνω άρθρο θεσπίστηκε για να διασφαλιστεί η προστασία των προσφοροδοτών από τον αυθαίρετο αποκλεισμό τους από τις Αναθέτουσες Αρχές χωρίς να τους δοθεί πρώτα το δικαίωμα να δικαιολογήσουν το ύψος της προσφερόμενης τιμής τους (υποθέσεις C-285/99 και C-286/99, Impresa Lombardini και Mantovani αντίστοιχα).

Η επιτυχούσα αξιολογήθηκε και ικανοποίησε τους όρους του διαγωνισμού ενώ η σχετική σύμβαση περιέχει ασφαλιστικές δικλείδες για τις περιπτώσεις που η επιτυχούσα δεν ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της. Η κρίση δε ως προς το κατά πόσο η επιτυχούσα είναι σε θέση όπως ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις της, αποτελεί τεχνικό θέμα στο οποίο δεν δυνάμεθα να εντρυφήσουμε. Από τη στιγμή δε που η προσφορά γίνεται τελικά αποδεκτή η προσοχή επικεντρώνεται στην προστασία του Δημοσίου μέσω της κάθε Αναθέτουσας Αρχής η οποία γνωρίζει καλύτερα τις ανάγκες της και είναι σε θέση να αντλήσει το κατά πόσο η κάθε προσφορά μετά και τη λήψη των ανάλογων διευκρινίσεων καίτοι χαμηλή (οικονομικό όφελος δημοσίου) δύναται να ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις της. Άλλωστε οι ως άνω διατάξεις έχουν και ως έμμεσο σκοπό την προστασία του δημοσίου συμφέροντος δια της αποδοχής χαμηλών προσφορών, ακόμη και πολύ πιο κάτω της προϋπολογιζόμενης δαπάνης, υπό καθεστώς μη διακινδύνευσης του Δημοσίου, κρίση που βρίσκεται στη σφαίρα της αρμοδιότητας κάθε Αναθέτουσας Αρχής και που ελέγχεται μόνο για πλάνη περί τα πράγματα και κακή χρήση διακριτικής ευχέρειας, πράγμα που δεν βλέπουμε να συμβαίνει στην παρούσα.

Αναφορικά δε με το θέμα που ήγειραν οι Αιτητές σε σχέση με τη σύνταξη και αποστολή της επιστολής της Επιτροπής Αξιολόγησης καθώς και τη λήψη της απάντησης της Αντώνης Λοΐζου και Συνεργάτες ότι είναι γεγονότα και τα δύο ετεροχρονισμένα, σε σχέση με το χρόνο κατά τον οποίο λάμβαναν χώρα οι συνεδριάσεις της Επιτροπής

Αξιολόγησης, δηλαδή η αναφερθείσα αλληλογραφία, υποστηρίζεται ότι αντηλλάγη σε χρόνο κατά τον οποίο είχε ήδη ανατεθεί σύμβαση στην επιτυχούσα εταιρεία ή/και κατά τον χρόνο κατά τον οποίο γνωστοποιήθηκε η πρόθεση των Αιτητών για καταχώρηση της Ιεραρχικής Προσφυγής, διαπιστώνουμε ότι τα όσα ανέφεραν οι Αιτητές είναι ατεκμηρίωτα ως απλές εικασίες στη βάση υποκειμενικής υποψίας, στοιχεία που δεν μπορούν να διαταράξουν το τεκμήριο ότι όλα έγιναν ορθά και νομότυπα.

Αναφορικά δε με τον ισχυρισμό ότι το γεγονός ότι η επιτυχούσα προσέφερε τιμή κατώτερη και από το ποσό που αντιστοιχεί στην επαγγελματική της ασφάλεια (P.I. Insurance), όπως βέβαια το υπολόγισαν βάσει των δικών τους δεδομένων οι Αιτητές, δεν είναι κάτι που μπορεί να μας απασχολήσει παρά μόνο ως προς τη διαμόρφωση κρίσης ότι η προσφερόμενη τιμή ήτο πράγματι ασυνήθιστα χαμηλή, πράγμα που αποτέλεσε δεδομένο και γύρω από το οποίο περιστράφηκαν οι μετέπειτα ενέργειες των αρμοδίων οργάνων οι οποίες και εξετάζονται ως προς τη νομιμότητα τους με τη παρούσα.

Σε σχέση δε με ζητήματα αθέμιτου ανταγωνισμού που τέθηκαν κατά τις αγορεύσεις είναι γνωστό ότι δεν αποτελούμε το αρμόδιο όργανο να εξετάσουμε κάτι τέτοιο καίτοι και πάλιν δεν διαπιστώνουμε να συντρέχει στη βάση των όσων τέθηκαν τεκμηρίωση τέτοιου ισχυρισμού. Της αρμοδιότητας μας βεβαίως εκφεύγει και η κρίση ζητημάτων σε σχέση με ισχυρισμούς περί πρακτικών της επιτυχούσας εταιρείας που παραβιάζουν τη δεοντολογία και/ή πλήττουν τον ανταγωνισμό. Ζητήματα δε άνισης μεταχείρισης δεν διαπιστώσαμε να ανακύπτουν στη βάση του παρόντος διαγωνισμού αφού όσα αποτέλεσαν την εισήγηση για κάτι τέτοιο αφορούν προγενέστερα του Διαγωνισμού γεγονότα που δεν μπορεί να είναι επίδικα στην παρούσα. Περαιτέρω καμία στοιχειοθέτηση της πιο πάνω θέσης δεν έγινε από τους Αιτητές με αποτέλεσμα οι ισχυρισμοί τους να τίθενται ως αόριστοι και συνεπώς αβάσιμοι.

Σε σχέση δε με το ζήτημα που ανέκυψε σε σχέση με την πρόνοια για δύο εκτιμητές, μετά από προσεκτική ανάγνωση του σχετικού κειμένου συνάγουμε αβίαστα πως η ορθή ερμηνεία δεν επαγάγει υποχρέωση προς την Αναθέτουσα Αρχή για ανάθεση σε δύο

εκτιμητές αλλά γίνεται απλώς πρόνοια του ενδεχομένου ανάθεσης σε δύο εκτιμητές εάν και εφόσον προηγείτο σχετική απόφαση από την Αναθέτουσα Αρχή πράγμα που δεν έγινε. Το γιατί βεβαίως δεν έγινε και αν με βάση τις συγκεκριμένες συνθήκες θα έπρεπε ή όχι να γίνει ανάληψη από δύο εκτιμητές δεν είναι θέμα που μπορεί να μας απασχολήσει ως καθαρά τεχνικό θέμα που εκπίπτει της αρμοδιότητας μας. Ποιος άλλωστε ξέρει καλύτερα τις ανάγκες κάθε Αναθέτουσας Αρχής από την ίδια, η οποία και με βάση την ως άνω πρόνοια είχε την επιλογή ν' αποφασίσει ανάθεση σε ένα ή δύο εκτιμητές;

Αναφορικά με το ζήτημα ορθής τήρησης των σχετικών πρακτικών και ύπαρξης δικαστικής δυνατότητας ελέγχου παρατηρούμε ότι στο πρακτικό ανάθεσης ημερ. 12.08.2010 γίνεται πλήρης περιγραφή των προηγηθεισών συνεδριών της Επιτροπής Αξιολόγησης (ημερ. 28.07.2010 και 12.08.2010). Στον Οδηγό δε Βέλτιστων Πρακτικών του Γενικού Λογιστηρίου γίνεται σαφής αναφορά ότι, στις περιπτώσεις απλών συμβάσεων η Έκθεση Αξιολόγησης ή το Πρακτικό Ανάθεσης αποτελούν πρακτικό. Δεν διαπιστώνεται οτιδήποτε το μεμπτό και συνεπώς απουσιάζει δυνατότητα παρέμβασης μας. Σωρεία δε αποφάσεων του Α.Δ. αλλά και της Αρχής μας απασχολούμενες με αυτό το ζήτημα επικυρώνουν τα ως άνω.

Ως αποτέλεσμα των πιο πάνω, αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή απορρίπτεται και η προσβαλλόμενη απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής επικυρώνεται.

Δεν επιδικάζονται έξοδα επί της διαδικασίας