



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

Προσφυγή Αρ. 35/2014

Μεταξύ:

CBS IT SYSTEMS CYPRUS LIMITED

Αιτητών

v.

ΓΕΝΙΚΟΥ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

Έφη Παπαδοπούλου, Πρόεδρος
Λοΐζος Κάππας, Μέλος
Γιώργος Αναστασίου, Μέλος
Σόλων Παπαθεοχάρους, Μέλος
Βασίλης Πάλμας, Μέλος

Αιτητές:

CBS IT SYSTEMS CYPRUS LIMITED

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Χαράλαμπο Προύντζο, Δικηγόρο
2. Κωνσταντίνο Μιχαήλ, Δικηγόρο
3. Μάρθα Τριχινά, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΓΕΝΙΚΟ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Αντιπροσωπεύθηκε από τον:

Γιώργο Δημοσθένους, Μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 18 Σεπτεμβρίου, 2014

Α Π Ο Φ Α Σ Η

Αντικείμενο της παρούσας Προσφυγής είναι η απόφαση του Γενικού Λογιστηρίου («η Αναθέτουσα Αρχή») σε σχέση με το διαγωνισμό αρ. ΓΛ 19/2013 «*Συμφωνία Πλαίσιο για την Προμήθεια Εξοπλισμού και Υπηρεσιών Πληροφορικής*», η οποία κοινοποιήθηκε στους Αιτητές με επιστολή της Αναθέτουσας Αρχής ημερ. 6.6.2014. Με αυτήν πληροφορούνταν ότι:

«(α) η προσφορά σας για τα προϊόντα των ομάδων 1, 2, 3 και 4 αποκλείεται για τον πιο κάτω λόγο:

- Η προσφορά για το Διαγωνισμό έχει υποβληθεί εκπρόθεσμα.*

(β) την προκήρυξη νέου διαγωνισμού εντός δώδεκα μηνών αναφορικά με τα προϊόντα των ομάδων 1, 2, 3, 4 και 5 καθώς δεν είναι δυνατή η υπογραφή Συμφωνίας Πλαίσιο με διάρκεια πέραν των δώδεκα μηνών».

Επίσης ενημερώθηκαν ότι για τους επόμενους 12 μήνες οι Ομάδες 1, 2 και 3 κατακυρώθηκαν στην εταιρεία Logicom Public Ltd («ο επιτυχών»). Σημειώνουμε ότι οι Αιτητές υπέβαλαν προσφορά μόνο για τις ομάδες 1, 2, 3 και 4. Από τα ενώπιον μας τεθέντα προκύπτει ότι η Αναθέτουσα Αρχή στις 27.11.2013 προκήρυξε τον πιο πάνω διαγωνισμό με ανοικτή διαδικασία μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος e-procurement με τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών, μετά από παράταση, την 17.1.2014.

Η προκήρυξη, η παραλαβή των εγγράφων, η έκδοση διευκρινίσεων και η υποβολή προσφορών, όπως καθορίστηκε στα έγγραφα του διαγωνισμού, διενεργήθηκαν ηλεκτρονικά μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος e-procurement. Η ηλεκτρονική υποβολή των προσφορών έγινε σε δύο στάδια.

Υποβλήθηκε πρώτα το ψηφιακό αποτύπωμα της προσφοράς και στη συνέχεια το πακέτο της.

Σύμφωνα με το πρακτικό της Επιτροπής Ανοίγματος ημερομηνίας 17.1.2014 ο χρόνος υποβολής του ψηφιακού αποτυπώματος της προσφοράς των Αιτητών ήταν 11:02:12 και ο χρόνος υποβολής της προσφοράς τους 11:06:59.

Η Επιτροπή Αξιολόγησης («η Επιτροπή») στις 16.5.2014 απέστειλε την έκθεση της στο Συμβούλιο Προσφορών σημειώνοντας, σε σχέση με την προσφορά των Αιτητών, τα ακόλουθα:

«Κατά το άνοιγμα των προσφορών διαπιστώθηκε ότι η προσφορά της εταιρείας CBS IT SYSTEMS (CYPRUS) LTD είχε χρονοσφραγίδα μετά την προθεσμία υποβολής των προσφορών (17/1/2014 και ώρα 11:00). Η προσφορά υποβλήθηκε στις 17/1/2014 και ώρα 11:02. Η Επιτροπή Αξιολόγησης έλαβε υπόψη της τα πιο κάτω:

- 1) τον χρόνο καθυστέρησης από την προθεσμία υποβολής των προσφορών (2 λεπτά μετά την λήξη της προθεσμίας)*
- 2) το γεγονός ότι το σύστημα δεν επιτρέπει την αποσφράγιση προσφορών πριν την πάροδο τουλάχιστο 30 λεπτών από την προθεσμία υποβολής τους*
- 3) το ενδεχόμενο η ώρα στον υπολογιστή του Οικονομικού Φορέα και στους servers του συστήματος να είχε διαφορά 2-3 λεπτά με αποτέλεσμα ο εν λόγω Οικονομικός Φορέας να είναι με την εντύπωση ότι η προσφορά του υποβλήθηκε εμπρόθεσμα. Είναι επίσης δυνατό να είχε ανοικτή την οθόνη υποβολής προσφοράς με αποτέλεσμα να μην έχει ένδειξη από το σύστημα για την ακριβή ώρα*
- 4) το γεγονός ότι το σύστημα επέτρεψε στην εν λόγω εταιρεία να υποβάλει την προσφορά της*

Με βάση τα πιο πάνω η Επιτροπή Αξιολόγησης αποφάσισε να αποδεχτεί και να αξιολογήσει την Προσφορά του εν λόγω Οικονομικού Φορέα.»

Επίσης, η Επιτροπή εισηγήθηκε την απόρριψη της προσφοράς των Αιτητών για την Ομάδα 1 διότι, όπως αναφέρεται στην έκθεση της, η οθόνη η οποία

δηλώθηκε έφερε πιστοποίηση TCO 5.1 αντί TCO 6 όπως απαιτείται στα έγγραφα του Διαγωνισμού. Για την Ομάδα αυτή, η Επιτροπή εισηγήθηκε όπως οι Αιτητές κληθούν να υπογράψουν τη Συμφωνία Πλαίσιο χωρίς δικαίωμα ανάθεσης μέχρι τον πρώτο μίνι διαγωνισμό που θα γίνει σε 12 μήνες, εφόσον αυτοί και οι κατασκευαστές που δηλώθηκαν κρίθηκαν κατάλληλοι. Παράλληλα εισηγήθηκε όπως για τους πρώτους 12 μήνες οι Ομάδες 1, 2, 3 και 5 ανατεθούν στον επιτυχόντα που υπέβαλε τη χαμηλότερη εντός προδιαγραφών προσφορά, ενώ για την Ομάδα 4 να μη γίνει ανάθεση μέχρι τη διεξαγωγή του πρώτου μίνι διαγωνισμού.

Το Συμβούλιο Προσφορών σε συνεδρία του στις 5.6.2014 αποφάσισε, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

*«5. Ως εκ τούτου το Συμβούλιο Προσφορών του ΓΛτΔ ομόφωνα αποφάσισε όπως **απορρίψει** για τους πιο κάτω λόγους τις ακόλουθες προσφορές:*

5.1 CBS IT SYSTEMS (CYPRUS) LTD καθότι υποβλήθηκε εκπρόθεσμα, αφού σύμφωνα με την παράγραφο 8.1 (σημείο 3) της Πρόσκλησης για Υποβολή Προσφορών:

"Δεν λαμβάνονται υπόψη και θεωρούνται εκπρόθεσμες προσφορές που υποβλήθηκαν μετά την καθορισμένη ημερομηνία και ώρα".

[...]

5.3. Όλες τις προσφορές που αφορούν στα προϊόντα της Ομάδας 4, γιατί ουδείς των προσφοροδοτών υπέβαλε προϊόν που να είναι συμβατό με τις ελάχιστες απαιτήσεις των εγγράφων του διαγωνισμού.

6.1. Το Συμβούλιο Προσφορών του ΓΛτΔ, έχοντας απορρίψει τις πιο πάνω προσφορές αποφάσισε όπως αναθέσει τα προϊόντα των Ομάδων 1,2,3 & 5, για τους πρώτους δώδεκα (12) μήνες, στον προσφέροντα Logicom Public Ltd που υπέβαλε την χαμηλότερη εντός προδιαγραφών προσφορά.

6.2 Το Συμβούλιο Προσφορών του ΓΛτΔ ομόφωνα αποφάσισε επίσης ότι [...] η εν λόγω ανάθεση γίνει μόνο για τους πρώτους δώδεκα (12) μήνες [...]

6.3 Το Συμβούλιο Προσφορών του ΓΛτΔ ομόφωνα αποφάσισε όπως η Συντονιστική Αναθέτουσα Αρχή προβεί παράλληλα σε διενέργεια νέας εξ

υπαρχής ανοικτής διαδικασίας για τα προϊόντα των Ομάδων 1,2,3,4 & 5, με σκοπό την κάλυψη των αναγκών των αγοραστών πέραν των πρώτων δώδεκα μηνών».

Η Αναθέτουσα Αρχή στις 6.6.2014 απέστειλε επιστολές γνωστοποίησης του αποτελέσματος προς όλους τους προσφοροδότες.

Οι Αιτητές με την Προσφυγή ισχυρίζονται ότι δεν ενημερώθηκαν ως προς την κατ' ισχυρισμόν εκπρόθεσμη υποβολή της προσφοράς τους. Αντίθετα, η Αναθέτουσα Αρχή τους απέστειλε διευκρινιστικές επιστολές σε σχέση με την αξιολόγηση της Τεχνικής Προσφοράς τους και αποδέχθηκε την προσκόμιση των δειγμάτων τους για τα είδη του Διαγωνισμού. Τόνισαν, ότι δεν είχαν εκ των προτέρων γνώση του συστήματος ελέγχου του χρόνου υποβολής και χρονοσφράγισης των προσφορών τους. Αναφέρθηκαν επίσης σε γεγονότα σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθήθηκε κατά τη μεταφόρτωση της προσφοράς τους στο ηλεκτρονικό σύστημα υποβολής προσφορών e-procurement και υποστήριξαν ότι αυτή άρχισε περί τις 10:00 π.μ. και ότι βρίσκονταν σε συνεχή επικοινωνία με τον κ. Γιώργο Δημοσθένους (μέλος της Επιτροπής) ως επίσης και με μια ακόμη λειτουργό της Αναθέτουσας Αρχής. Λειτουργοί της, υποστήριξαν, τούς ανέφεραν ότι *«το σύστημα μεταφόρτωσης καθυστερεί και ως εκ τούτου θα παρέμενε ανοικτό το σύστημα λήψης των προσφορών οι οποίες βρίσκονταν σε διαδικασία upload για χρόνο περί τα 15-20 λεπτά επιπρόσθετα από την προθεσμία υποβολής των προσφορών η οποία έληγε στις 11:00 π.μ.»*. Η Αναθέτουσα Αρχή, υπέβαλαν, όχι μόνο αποδέχτηκε την έναρξη του «upload» της προσφοράς τους, αλλά άφησαν το σύστημα «ανοικτό» μέχρι και την επιτυχή και τελική ολοκλήρωση του «upload» της προσφοράς τους. Επομένως, από τη στιγμή που υπήρχε το ηλεκτρονικό αποτύπωμα είχε αρχίσει εμπρόθεσμα η διαδικασία μεταφόρτωσης της προσφοράς τους και η προσφορά τους θεωρείται ότι έχει ληφθεί εμπρόθεσμα.

Παραπέμποντας στους όρους 9.4 Μέρος Α - Πρόσκληση Υποβολής Προσφορών υπό τον τίτλο «Αξιολόγηση Τεχνικών Προσφορών» και στους όρους 8.1.3 και 9.2.2 Μέρος Α – Πρόσκληση Υποβολής Προσφορών υπό τους τίτλους «Χρόνος και Τρόπος Υποβολής» και «Διευκρινίσεις Προσφορών» αντίστοιχα, υποστήριξαν ότι το εμπρόθεσμο της υποβολής της προσφοράς τους τεκμηριώνεται και από το ότι η Αναθέτουσα Αρχή προχώρησε στο άνοιγμα της προσφοράς τους, στην τεχνική και οικονομική αξιολόγηση της και ακολούθως στην αναζήτηση από αυτούς διευκρινίσεων σχετικά με την προσφορά τους.

Οι Αιτητές αμφισβήτησαν επίσης το χρόνο ηλεκτρονικού αποτυπώματος υποβολής της προσφοράς τους ισχυριζόμενοι ότι στο δικό τους σύστημα καταγράφεται στις 10:59 π.μ. και όχι στις 11:02 π.μ. που ισχυρίζεται η Αναθέτουσα Αρχή.

Είναι θέση των Αιτητών ότι κατά παράβαση της αρχής της ισότητας η προσφορά άλλου προσφοροδότη της NewCytech Business Solutions («η NewCytech») αξιολογήθηκε κανονικά και κρίθηκε εμπρόθεσμη καίτοι η χρονοσφράγιση της είχε αποτύχει. Είναι η θέση τους ότι εφόσον «*Η Χρονοσφράγιση Απέτυχε*» δεν μπορεί να γίνει επιβεβαίωση ούτε του ακριβούς χρόνου υποβολής της προσφοράς της NewCytech, ούτε κατά προσέγγιση. Ενώ διαφαίνεται ως χρόνος υποβολής της προσφοράς η ώρα 08:19 π.μ. αυτό δεν επιβεβαιώνεται με τον καθορισμένο τρόπο χρονοσφράγισης από την Αναθέτουσα Αρχή.

Οι Αιτητές αναφερόμενοι στην *Υπόθεση Revisional Jurisdiction Appeal 690, 3 CLR, K&M Transport Co. Ltd vs Eteria Fortigon Aftokiniton EFA and Others and The Republic of Cyprus, through the Cyprus Grain Commission, ημερ.*

17.12.1987 υποστήριξαν ότι η καθυστέρηση υποβολής μιας προσφοράς κατά 1 ή 2 λεπτά αποκλείει την πιθανότητα άνισης μεταχείρισης άλλων προσφοροδοτών και/ή απόκτησης αθέμιτου πλεονεκτήματος από τους Αιτητές.

Οι Αιτητές στη συνέχεια υποστήριξαν ότι εσφαλμένα και/ή παράνομα και/ή παράτυπα η Αναθέτουσα Αρχή κατακύρωσε τα Είδη 1, 2, 3 και 5 στον επιτυχόντα, εφόσον μόνο δύο (2) εταιρείες, ήτοι ο επιτυχών και η NewCytech είχαν κριθεί ως επιτυχόντες οικονομικοί φορείς κατά τη διάρκεια της τεχνικής αξιολόγησης για τα εν λόγω Είδη. Σύμφωνα με το άρθρο 34 του περί Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών και για Συναφή Θέματα Νόμου του 2006 (Ν.12(Ι)/2006) ανέφεραν, όταν συνάπτεται μια Συμφωνία Πλαίσιο με περισσότερους από έναν οικονομικούς φορείς, αυτοί πρέπει να είναι τουλάχιστον τρεις (3). Επίσης, από τους όρους 9.6, 10 του Μέρους Α – Πρόσκληση Υποβολής Προσφορών των Εγγράφων του Διαγωνισμού προκύπτει ότι σε περιπτώσεις όπου το αντικείμενο ενός Διαγωνισμού είναι η σύναψη μιας Συμφωνίας Πλαίσιο θα πρέπει να υπάρχει είτε ένας, είτε τρεις ή περισσότεροι από τρεις οικονομικοί φορείς για να μπορέσει να ολοκληρωθεί η σύναψη της εν λόγω Συμφωνίας Πλαίσιο.

Οι Αιτητές αναφέρθηκαν επίσης σε ισχυριζόμενες ουσιώδεις αποκλίσεις της προσφοράς του επιτυχόντα. Συγκεκριμένα ανέφεραν ότι ο επιτυχών δεν υπέβαλε με την προσφορά του πλήρη εγγύηση του κατασκευαστή, δεν υπέβαλε πενταετή εγγύηση για τα προσφερόμενα προϊόντα με υποχρέωση αντικατάστασης τους σε περίπτωση ατελειών ή ελαττωμάτων, σε αντίθεση με τους ίδιους, δεν συμμορφώνεται με την απαίτηση των Εγγράφων του Διαγωνισμού για περιβαλλοντική πιστοποίηση και η προσφορά του παρουσιάζει ασυνήθιστα χαμηλή τιμή η οποία δεν αποτέλεσε αντικείμενο διερεύνησης από την Αναθέτουσα Αρχή.

Τέλος, υποστήριξαν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση βασίστηκε σε πλάνη περί το Νόμο και/ή τα πράγματα, αντιβαίνει τους όρους του Διαγωνισμού, πάσχει αφού είναι αναιτιολόγητη, λήφθηκε χωρίς προηγουμένως να έχει προβεί η Αναθέτουσα Αρχή σε επαρκή έρευνα όλων των σχετικών στοιχείων και/ή γεγονότων, λήφθηκε κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης και/ή κατά παράβαση της αρχής της καλής πίστης και/ή των αρχών της φυσικής δικαιοσύνης και/ή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών.

Η Αναθέτουσα Αρχή απαντώντας στους πιο πάνω ισχυρισμούς των Αιτητών υποστήριξε ότι η ηλεκτρονική υποβολή προσφορών σύμφωνα με τον Κανονισμό 10 των περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Χρήση Ηλεκτρονικών Μέσων) Κανονισμών του 2009, (Κ.Δ.Π. 249/2009) ενέχει δύο στάδια. Το πρώτο αφορά την υποβολή του ψηφιακού αποτυπώματος της προσφοράς και το δεύτερο την υποβολή του πακέτου της προσφοράς. Υποστήριξε ότι κατά το άνοιγμα των προσφορών διαπιστώθηκε ότι η προσφορά των Αιτητών είχε υποβληθεί μετά την καθορισμένη ώρα υποβολής των προσφορών. Το ψηφιακό αποτύπωμα της εν λόγω προσφοράς υποβλήθηκε στις 17.1.2014 και ώρα 11:02 π.μ. ενώ το πακέτο της προσφοράς υποβλήθηκε στις 11:08 π.μ.. Αυτό, τόνισε, επιβεβαιώνεται, και από την εξωτερική αρχή χρονοσφράγισης (Cert Europe Γαλλίας) με την οποία είναι συμβεβλημένο το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας για να παρέχει ανεξάρτητη επιβεβαίωση για την χρονική στιγμή που κρίσιμες ενέργειες λαμβάνουν χώρα στο σύστημα, όπως είναι η υποβολή προσφοράς. Παρά την πιο πάνω διαπίστωση, ανέφερε, η Επιτροπή Αξιολόγησης αποφάσισε να αποδεχτεί και να αξιολογήσει την προσφορά των Αιτητών. Το Συμβούλιο Προσφορών, όμως, που είναι το αρμόδιο όργανο για την αποδοχή ή απόρριψη οποιασδήποτε προσφοράς έκρινε ότι λανθασμένα η

Επιτροπή Αξιολόγησης αποδέχτηκε την προσφορά των Αιτητών εφόσον παραβιάζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών. Ως εκ τούτου, στη συνεδρία του ημερομηνίας 5.6.2014 αποφάσισε την απόρριψη της προσφοράς των Αιτητών.

Η Αναθέτουσα Αρχή αμφισβήτησε ότι η διαδικασία μεταφόρτωσης (upload) της προσφοράς των Αιτητών άρχισε στις 10:00 π.μ.. Οι Αιτητές άρχισαν την ετοιμασία και την ηλεκτρονική υποβολή της προσφοράς τους στις 10:05:44 π.μ. της 17ης Ιανουαρίου, 2014 δηλαδή λιγότερο από μια ώρα πριν την καταληκτική ημερομηνία και ώρα υποβολής προσφορών (11:00 π.μ.) ενώ γνώριζαν ότι θα υπέβαλλαν προσφορά ηλεκτρονικά για πρώτη φορά. Ο λόγος, ανέφεραν, που το σύστημα παραμένει ανοικτό για κάποιο διάστημα μετά την καταληκτική ημερομηνία και ώρα υποβολής προσφορών είναι για να επιτρέψει σε κάποιον που ξεκίνησε την υποβολή της προσφοράς του εμπρόθεσμα να την ολοκληρώσει. Αυτό ισχύει κυρίως σε περιπτώσεις μεγάλων σε μέγεθος αρχείων αλλά και για να μπορεί να διατηρεί αποδεικτικά στοιχεία του χρόνου υποβολής των προσφορών ώστε όσοι εκπρόθεσμα υποβάλλουν την προσφορά τους να μην μπορούν να ισχυριστούν ότι εμπρόθεσμα προσπάθησαν να υποβάλουν προσφορά και δεν τους παρείχε το σύστημα τη δυνατότητα. Αυτός είναι και ο λόγος που οι Αιτητές έχουν λάβει τα ηλεκτρονικά μηνύματα για επιτυχή και όχι εμπρόθεσμη υποβολή της προσφοράς τους στις 11:02 π.μ. και 11:08 π.μ.. Ο ισχυρισμός ότι κατά την υποβολή της προσφοράς τους δημιουργήθηκε στο σύστημα τους ψηφιακό αποτύπωμα με χρόνο δημιουργίας τις 10:59 είναι παραπλανητικός και αναληθής διότι αποτελεί εκτύπωση από τα περιεχόμενα του υπολογιστή τους και όχι ψηφιακό αποτύπωμα, αλλά ούτε έχει οποιαδήποτε σχέση με το σύστημα e-procurement. Αυτό το οποίο έχει σημασία είναι η υποβολή του ψηφιακού αποτυπώματος, που έγινε στις 11:02 π.μ..

Η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι η συνεργασία της με την εταιρεία Cert Europe για παροχή υπηρεσιών χρονοσφράγισης ουδεμία σχέση έχει με την προσφορά των Αιτητών. Το σύστημα διατηρεί στοιχεία από μόνο του για όλες τις ενέργειες που γίνονται από τους χρήστες, τα οποία σε κάθε περίπτωση είναι αξιόπιστα και αρκετά, για να υποστηρίξουν τη λήψη συγκεκριμένων αποφάσεων. Ως εκ τούτου, η αποτυχία χρονοσφράγισης προσφοράς άλλου προσφοροδότη αφορά μόνο το ψηφιακό αποτύπωμα, καθότι αυτή υποβλήθηκε 3 ώρες πριν τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των προσφορών με ώρα υποβολής της 08:19:16 π.μ..

Ακολούθως η Αναθέτουσα Αρχή ισχυρίστηκε ότι οι Αιτητές στερούνται οποιουδήποτε έννομου συμφέροντος για να αμφισβητήσουν την εγκυρότητα των υπόλοιπων προσφορών.

Ανεξάρτητα όμως από την πιο πάνω θέση της, υποστήριξε ότι σύμφωνα με το άρθρο 34 του Νόμου που προνοεί για το Συντονισμό των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων, Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών και για Συναφή Θέματα (Ν. 12(Ι)/2006) δεν υπάρχει οποιουδήποτε κώλυμα να υπογράψει Συμφωνία Πλαίσιο με δύο μόνο εταιρείες, εφόσον κριθεί ότι διασφαλίζεται ο υγιής ανταγωνισμός μεταξύ των συμμετεχόντων στη συμφωνία. Ο λόγος, ανέφερε, για τον οποίο το Συμβούλιο Προσφορών αποφάσισε την υπογραφή της Συμφωνίας Πλαίσιο μόνο με τον επιτυχόντα, είναι γιατί η δεύτερη εταιρεία, η προσφορά της οποίας πληροί τις απαιτήσεις του διαγωνισμού για τα προϊόντα των ομάδων 1, 2 και 3 είναι 100% εξαρτημένη από τον επιτυχόντα και δεν εξασφαλίζεται επαρκής ανταγωνισμός. Συνεπώς η Συμφωνία που κλήθηκε να υπογράψει ο επιτυχών προσφοροδότης θα έχει διάρκεια μόνο 12 μηνών για ικανοποίηση των αναγκών των αγοραστών.

Τέλος, η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι τόσο στις προδιαγραφές για τον μηχανογραφικό εξοπλισμό όσο και στις προδιαγραφές για το λογισμικό ο επιτυχών απαντά θετικά επιβεβαιώνοντας τη συμμόρφωση του αναφορικά με την «*Τεχνική υποστήριξη από εξειδικευμένο προσωπικό του προμηθευτή, μέσω τηλεφώνου, ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και στο σημείο εγκατάστασης, καθ όλη τη διάρκεια που προβλέπει η Συμφωνία Πλαίσιο*». Για το ζήτημα τεκμηρίωσης της συμμόρφωσης του επιτυχόντα για την περιβαλλοντική πιστοποίηση των προϊόντων του η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι η υποβληθείσα είναι ισοδύναμη με την περιβαλλοντική πιστοποίηση EU Flower εφόσον στα έγγραφα του διαγωνισμού το IT Eco Declaration αναφέρεται ως παράδειγμα αποδεκτής δήλωσης και είναι φυσικό η Επιτροπή Αξιολόγησης να το αποδεχτεί. Αναφορικά με τον ισχυρισμό για ασυνήθιστα χαμηλή τιμή της προσφοράς του επιτυχόντα η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι οι τιμές των ηλεκτρονικών υπολογιστών που αγοράζει το Δημόσιο, σύμφωνα και με την προηγούμενη Συμφωνία Πλαίσιο, κυμαίνονται στα ίδια επίπεδα.

Το πρώτο θέμα το οποίο καλούμαστε να εξετάσουμε είναι κατά πόσο η απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών να απορρίψει την προσφορά των Αιτητών ως εκπρόθεσμη είναι δικαιολογημένη. Προτού το εξετάσουμε είναι σημαντικό να αναφερθούμε στον Κανονισμό 10 της Κ.Δ.Π. 249/2009.

«10(1) Η υποβολή προσφορών μέσω του Συστήματος γίνεται με ένα εκ των δύο τρόπων που αναφέρονται πιο κάτω, κατ' επιλογήν της αναθέτουσας αρχής, όπως καθορίζεται στα έγγραφα του διαγωνισμού:

(α) Υποβολή των προσφορών σε μία φάση, πριν τη λήξη της προθεσμίας υποβολής προσφορών· ή

(β) υποβολή των προσφορών σε δύο φάσεις.

(2) Όταν η υποβολή των προσφορών γίνεται σε δύο φάσεις, στην πρώτη φάση υποβάλλεται, πριν τη λήξη της προθεσμίας υποβολής προσφορών, το

αποτύπωμα της προσφοράς και, σε δεύτερη φάση, υποβάλλεται η προσφορά από την οποία εξήχθη το αποτύπωμα της ίδιας προσφοράς. Υποβολή προσφοράς της οποίας το αποτύπωμα έχει ήδη υποβληθεί πριν τη λήξη της προθεσμίας υποβολής προσφορών, επιτρέπεται να γίνει και μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των προσφορών, το αργότερο μέχρι τις 12.00 τα μεσάνυχτα της ίδιας μέρας. Το Σύστημα ταυτοποιεί την προσφορά με το ήδη υποβληθέν αποτύπωμα. Με την ταυτοποίηση της προσφοράς και του αποτυπώματος της, το Σύστημα διασφαλίζει ότι προσφορές, που υποβάλλονται μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής προσφορών, αλλά εντός της χρονικής περιόδου που λήγει στις 12.00 τα μεσάνυχτα της ίδιας μέρας, δεν έχουν διαφοροποιηθεί αλλά παρέμειναν ως είχαν τη στιγμή έκδοσης του αποτυπώματος τους, χωρίς την παραμικρή αλλαγή:

Νοείται, ότι κάθε προσφορά που υποβάλλεται μετά την προθεσμία υποβολής προσφορών που δεν ταυτοποιείται με το αποτύπωμα που υποβλήθηκε πριν την προθεσμία υποβολής προσφορών, θα απορρίπτεται ως εκπρόθεσμη από την αναθέτουσα αρχή.»

Είναι καλά νομολογημένο ότι με την προκήρυξη ενός διαγωνισμού τίθεται όρος σε σχέση με την προθεσμία υποβολής των προσφορών και ότι η συμμόρφωση με τον εν λόγω όρο, λόγω της αποφασιστικής σημασίας που αυτός έχει για τη λήψη της απόφασης κατακύρωσης του διαγωνισμού, ερμηνεύεται με αυστηρότητα ώστε να διασφαλίζεται ουσιαστική ισότητα μεταξύ των προσφοροδοτών. (*Petros Matsouka No. 2 v. The Republic (1985) 3 C.L.R. 686, Tamassos Tobacco Suppliers & Co v. Δημοκρατίας (1992) AAD 60*). Ότι ο όρος σε σχέση με το χρόνο υποβολής των προσφορών και στην παρούσα περίπτωση είναι ουσιώδης δεν έχουμε αμφιβολία.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό 30(5) των περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Γενικών) Κανονισμών, Κ.Δ.Π. 201/2007, «Προσφορές που περιέρχονται στην κατοχή του Συμβουλίου Προσφορών ή της αναθέτουσας αρχής με οποιοδήποτε τρόπο εκπρόθεσμα, δεν λαμβάνονται υπόψη,...». Ο εν λόγω Κανονισμός σχολιάστηκε στην 1. *Lanitis Solar Ltd* 2. *Laos Bros Ltd* 3. *Data PV Sun Energy S.A. v.*

Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, Προσφυγή αρ. 1043/2009, 27.7.2012., στην οποία επικυρώθηκε απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών η οποία έκρινε ότι προσφορά που υποβλήθηκε δεκαεννέα (19) λεπτά μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής της ορθά δεν έγινε δεκτή. Στην πιο πάνω απόφαση αναφέρθηκε ότι όλες οι αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου πριν τη θέσπιση της Κ.Δ.Π. 201/2007 θα πρέπει να διαβάζονται «υπό το πρίσμα της πρόνοιας που αφορά στην προθεσμία μιας προσφοράς ως μη ανατρεπτικό».

Κατά την ενώπιόν μας συζήτηση της υπόθεσης και στην προσπάθεια μας μέσω ερωτήσεων να αντιληφθούμε τον τρόπο υποβολής των προσφορών μέσω ηλεκτρονικής διαδικασίας διαπιστώσαμε υπό το φως και των προνοιών της Κ.Δ.Π. 249/2009, ότι η διαδικασία ηλεκτρονικής υποβολής της προσφοράς αρχίζει με τη δημιουργία ψηφιακού αποτύπωματος, το οποίο αντιλαμβανόμαστε είναι μια μορφή ηλεκτρονικής ταυτότητας της προσφοράς και τη δημιουργία του κυρίως πακέτου της προσφοράς με όλα τα απαιτούμενα έγγραφα, και ολοκληρώνεται με την υποβολή και των δύο «files». Τα δύο αυτά μέρη (ψηφιακό αποτύπωμα και πακέτο προσφοράς) είναι άρρηκτα συνδεδεμένα και τυχόν προσπάθεια υποβολής πακέτου προσφοράς που δεν δημιουργήθηκε μαζί με το ήδη υποβληθέν ψηφιακό αποτύπωμα απορρίπτεται αυτόματα από το σύστημα, το οποίο διασφαλίζει ότι το αποτύπωμα και η προσφορά αποτελούν το πανομοιότυπο πακέτο που δημιουργήθηκε από τον προσφοροδότη σε προηγούμενο χρόνο. Τα πιο πάνω βεβαιώνονται από το Παράρτημα V των εγγράφων του διαγωνισμού.¹

¹ Στο σημείο 2 υπό τον τίτλο «Υποβολή ηλεκτρονικής προσφοράς» αναφέρονται μεταξύ άλλων τα ακόλουθα: «Μετά την επιτυχή επικύρωση της προσφοράς που ετοιμάστηκε, θα πρέπει να επιλεγεί το εικονίδιο για τη δημιουργία του «**πακέτου προσφοράς**». Αυτή η ενέργεια κρυπτογραφεί την προσφορά που ετοιμάστηκε και εξάγει ένα ψηφιακό αποτύπωμα που ταυτοποιεί την προσφορά. [...] Από αυτό το σημείο και μέχρι το άνοιγμα των προσφορών, κανείς (ούτε και εσείς οι ίδιοι) δεν μπορεί να έχει πρόσβαση στο περιεχόμενο του κρυπτογραφημένου πακέτου προσφοράς».

Οι Αιτητές αποδεδειγμένα, αυτό άλλωστε είναι παραδεκτό από την Αναθέτουσα Αρχή, είχαν δημιουργήσει το ψηφιακό αποτύπωμα και το πακέτο προσφοράς τους στις 10:59 π.μ. Ο χρόνος αυτός, 10:59 π.μ., ήταν ο χρόνος του συστήματος της Αναθέτουσας Αρχής και όχι ο χρόνος του ηλεκτρονικού υπολογιστή των Αιτητών. Από τα στοιχεία που τέθηκαν ενώπιόν μας (ελεγκτική έκθεση του ιδίου του συστήματος αναφορικά με την υποβολή του ψηφιακού πακέτου και του πακέτου προσφοράς και το αποτύπωμα της οθόνης του συστήματος με τα στοιχεία των προσφορών που είχαν ανοιχθεί, τα οποία φαίνεται να φέρουν κοινή πηγή μέτρησης του χρόνου, αυτήν του συστήματος της Αναθέτουσας Αρχής) διαπιστώνουμε ότι ο χρόνος που δίδεται δεν είναι ακριβώς ο ίδιος. Στην ελεγκτική έκθεση ως χρόνος υποβολής του ψηφιακού αποτυπώματος δίδεται η ώρα 11:02 π.μ. και ο χρόνος υποβολής του πακέτου προσφοράς η ώρα 11:08 π.μ., ενώ στο αποτύπωμα οθόνης ως χρόνος υποβολής του ψηφιακού αποτυπώματος δίδεται η ώρα 11:02:12 π.μ. και ο χρόνος υποβολής του πακέτου προσφοράς η ώρα 11:06:59 π.μ. Υπάρχει δηλαδή μεταξύ των δύο εγγράφων διαφορά στον χρόνο υποβολής του πακέτου προσφοράς ενός λεπτού και ενός δευτερολέπτου, που δεν γνωρίζουμε πού οφείλεται ούτε και εξάγεται από τα ενώπιον μας τεθέντα.

Είναι σημαντικό στο σημείο αυτό να αναφέρουμε ότι, στο ίδιο αποτύπωμα οθόνης, παρουσιάζεται μία ένδειξη του συστήματος ως προς το χρόνο υποβολής του ψηφιακού πακέτου προσφοράς άλλου προσφοροδότη (NewCytech). Σύμφωνα με όσα εξηγήθηκαν από τον εκπρόσωπο της Αναθέτουσας Αρχής αυτό δείχνει *«κάποιο λάθος που έγινε, για άγνωστο λόγο»* και που δεν ερευνήθηκε περαιτέρω διότι το μετέπειτα αποδεικτικό χρόνου υποβολής του πακέτου προσφοράς ήταν εμπρόθεσμο. Έχουμε αναφέρει τα πιο πάνω για να δείξουμε ότι η πιθανότητα τεχνικού προβλήματος στο σύστημα δεν μπορεί να αποκλεισθεί με βεβαιότητα.

Ως προς το ζήτημα του χρόνου θα ήταν χρήσιμο να υπάρχει η δυνατότητα στο σύστημα σταθερής παρακολούθησης του ιδίου ακριβώς χρόνου συνεχούς ροής από όλους τους εμπλεκόμενους. Δυνατότητα που σύμφωνα με όσα ο εκπρόσωπος της Αναθέτουσας Αρχής ανέφερε δεν προσφέρεται. Από τα έγγραφα επίσης της προσφοράς και ιδιαίτερα του όρου 8.1 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού «Χρόνος και τρόπος υποβολής», δεν προκύπτει οποιαδήποτε πληροφόρηση των προσφοροδοτών σε σχέση με το κεντρικό σύστημα χρονοσφράγισης Cert Europe που χρησιμοποιήθηκε. Δίδεται απλά η προθεσμία υποβολής των προσφορών. Συνεπώς οι προσφοροδότες δεν είχαν την δυνατότητα παρακολούθησης της εξέλιξης του χρόνου όπως αυτός ετύγχανε παρακολούθησης από το σύστημα, με υπαρκτό πλέον τον κίνδυνο τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη, περιλαμβανομένης της Αναθέτουσας Αρχής, να έχουν διαφορετική αντίληψη του χρόνου.

Σημειώνουμε επίσης, ότι από τις παραδοχές της Αναθέτουσας Αρχής φαίνεται ότι το σύστημα παρέμενε ανοικτό και μετά τις 11:00 π.μ., για χρόνο 15-20 λεπτών, για παραλαβή πακέτων προσφορών τα ψηφιακά αποτυπώματα των οποίων είχαν υποβληθεί πριν τις 11:00 π.μ. Το πώς και γιατί καθορίστηκε το χρονικό αυτό διάστημα δεν έχει εξηγηθεί. Το διάστημα όμως αυτό φαίνεται να έρχεται σε αντίθεση με όσα ο Κανονισμός 10(2) της ΚΔΠ 249/2009 προβλέπει, ο οποίος καθορίζει τελευταίο χρόνο υποβολής τις 12:00 τα μεσάνυκτα της ημέρας υποβολής των προσφορών.

Η εξήγηση που δόθηκε από την Αναθέτουσα Αρχή κατά την ακρόαση, ότι ο Κανονισμός 10(2) αφορά προσφορές δύο φακέλων, αποτελεί λανθασμένη ερμηνεία. Ο Κανονισμός αναφέρεται σε προσφορές δύο φάσεων, όπως και η

παρούσα, όπου η υποβολή του ψηφιακού αποτυπώματος και του πακέτου προσφοράς αποτελούν τις δύο φάσεις.

Υπό το φως όσων έχουμε αναφέρει πιο πάνω, θεωρούμε ότι τα δεδομένα της παρούσας διαφοροποιούνται από τα αποφασισθέντα στην *1. Lanitis Solar Ltd 2. Laos Bros Ltd 3. Data PV Sun Energy S.A. v. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών* (πιο πάνω) και ότι η απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών δεν δικαιολογείται. Πρόκειται για υποβολή προσφορών με ηλεκτρονική μορφή. Ο τρόπος λειτουργίας του συστήματος αποκαλύπτει ότι με την καθυστέρηση υποβολής του ψηφιακού αποτυπώματος κατά 2 λεπτά δεν ετίθετο ζήτημα αλλαγής των λεπτομερειών της προσφοράς αφού αυτό δημιουργήθηκε πριν την προθεσμία υποβολής των προσφορών και δεν μπορούσε οποιοσδήποτε να έχει πρόσβαση στο κρυπτογραφημένο πακέτο προσφοράς από τη στιγμή της δημιουργίας του μέχρι και το άνοιγμα του από την Επιτροπή ανοίγματος. Οι λόγοι 2, 3 και 4 που επικαλέστηκε η Επιτροπή Αξιολόγησης για αποδοχή της προσφοράς των Αιτητών είναι ορθοί. Η απόρριψη της προσφοράς των Αιτητών από το Συμβούλιο Προσφορών έγινε στη βάση και μόνο υποβολής του ψηφιακού αποτυπώματος με καθυστέρηση δύο λεπτών. Όμως δεδομένης της μη ύπαρξης δυνατότητας αλλαγής των λεπτομερειών της προσφοράς από τη στιγμή της δημιουργίας του ψηφιακού αποτυπώματος και στην απουσία ισχυρισμού για ανέντιμη συμπεριφορά εκ μέρους των Αιτητών αυτή δεν δικαιολογείται να απορριφθεί. Τα αποφασισθέντα στην *K & M Transport & Co Ltd v. E.F.A and others (1987) 3 CLR 1939* θεωρούμε ότι σφραγίζουν και την τύχη της παρούσας Προσφυγής. Τα παραθέτουμε

«Moreover, in the absence of any indication of foul play on the part of the appellants it would have been perfectly legitimate for the Commission to accept their tender even if it was submitted a minute or two after the appointed hour».

Ενόψει της ομόφωνης κατάληξης μας για ακύρωση της απόφασης του Συμβουλίου Προσφορών για τις Ομάδες 1, 2, 3 και 4 οι λόγοι ακυρότητας που προβάλλονται από τους Αιτητές σε σχέση με την κατακύρωση του διαγωνισμού στον επιτυχόντα δεν χρήζουν εξέτασης αφού οι προσφορές θα πρέπει να επαναξιολογηθούν από την Αναθέτουσα Αρχή, η οποία δεν παραμένει δεσμευμένη σε όποια προηγούμενη κρίση της (βλ. *AGF Trading & Engineering Ltd v. Υπουργείου Υγείας, δια του Συμβουλίου Προσφορών των Ιατρικών Υπηρεσιών και Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας*, ημερ. 4.12.2007, Συνεκδικαζόμενες Υποθέσεις αρ. 1257/2005 και 1258/2005).