



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. 32/2010

Μεταξύ:

E.M. APOSTOULOU FORMULA LTD

Αιτητών

v.

ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΚΥΠΡΟΥ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

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

Αιτητές:

E.M. APOSTOULOU FORMULA LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Χριστόφορο Λάρκου, Δικηγόρο
2. Ζήγωνα Αποστόλου, Εκπρόσωπο Αιτούσας Εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΥΠΡΟΥ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Χριστόφορο Στυλιανού, Υπεύθυνο Τμήματος Συμβάσεων
2. Χριστάκη Καλλικά, Τμήμα Δημοσίων Συμβάσεων

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 2 Ιουλίου, 2010

Α Π Ο Φ Α Σ Η

A. Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή η εταιρεία E.M.APOSTOΛΟΥ FORMULA LTD (στο εξής Αιτητές) στρέφεται κατά της απόφασης της ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΚΥΠΡΟΥ (στο εξής Αναθέτουσα Αρχή ή Α.Α.) να απορρίψει την προσφορά της και να κατακυρώσει το Διαγωνισμό με αρ. 06/2010 και τίτλο «*Συντήρηση, αναγόμωση και υδραυλική δοκιμή πυροσβεστήρων*» στην εταιρεία GEOMAST ANTIFIRE CO LTD (στο εξής επιτυχούσα).

B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ

1. Στις 11.2.2010, η Α.Α. ζήτησε την υποβολή προφορικών προσφορών από τέσσερις Οικονομικούς Φορείς για το Διαγωνισμό αρ. 06/2010 σύμφωνα με το Άρθρο 84(1)β του Ν.12(Ι)/2006, με τελευταία ημερομηνία υποβολής προσφορών την 19.2.2010. Κριτήριο ανάθεσης ήταν η χαμηλότερη τιμή νοουμένου ότι πληρούνταν οι όροι και οι προδιαγραφές των Εγγράφων του Διαγωνισμού.

2. Στις 17.2.2010 η Α.Α. απέστειλε σε όλους τους ενδιαφερόμενους Οικονομικούς Φορείς διορθωτικό σημείωμα με το οποίο τους πληροφορούσε ότι οι παράγραφοι 1 & 2 των Όρων και Προϋποθέσεων αντικαθίστανται με τα πιο κάτω:

«1. Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης ISO 9000 από Διαπιστευμένο Οργανισμό Πιστοποίησης για τη συντήρηση των πυροσβεστήρων και άλλου σχετικού πυροσβεστικού εξοπλισμού.

2. Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης από Διαπιστευμένο Οργανισμό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001 για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία ή άλλο αντίστοιχο Ευρωπαϊκό ή Διεθνές Πρότυπο.»

3. Στις 18.2.2010 και στις 19.2.2010, λήφθηκαν τρεις προσφορές από τους πιο κάτω Οικονομικούς Φορείς:

- (α) Unifire Extinguisher Ltd
- (β) Geomast Antifire Co. Ltd (επιτυχούσα)
- (γ) E.M. Apostolou Formula Ltd (Αιτητές)

4. Στις 23.2.2010 η Επιτροπή Αξιολόγησης αφού μελέτησε τις υποβληθείσες προσφορές, αποφάσισε να κατακυρώσει το Διαγωνισμό στην επιτυχούσα.

5. Η Α.Α. στις 3.3.2010 απέστειλε επιστολή προς τους Αιτητές με την οποία τους πληροφόρησε ότι η προσφορά τους δεν κρίθηκε αποδεκτή καθότι δεν υπέβαλαν:

(α) Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης από Διαπιστευμένο Οργανισμό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001 για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία ή άλλο αντίστοιχο Ευρωπαϊκό ή Διεθνές Πρότυπο.

(β) Εγγεγραμμένο εργαστήριο συντήρησης πυροσβεστήρων από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

6. Οι Αιτητές την 8.3.2010 απέστειλαν επιστολή προς την Α.Α. με την οποία την πληροφορούσαν ότι ενίστανται στην απόφαση της και εκδήλωσαν την πρόθεση τους για καταχώρηση Ιεραρχικής Προσφυγής. Η Α.Α. τους απάντησαν με σχετική επιστολή ημερ. 10.3.2010 εμμένοντας στην απόφαση της.

7. Οι Αιτητές στις 22.3.2010 καταχώρησαν την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή με αρ. 32/2010.

Γ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΙΤΗΤΩΝ

Κατά την ενώπιον μας διαδικασία οι Αιτητές ζήτησαν την ακύρωση της απόφασης της Α.Α. και ανέφεραν, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

1. Οι Αιτητές ισχυρίστηκαν ότι η προσφορά της επιτυχούσας δεν πληρούσε τους όρους του Διαγωνισμού και έπρεπε να απορριφθεί. Τόνισαν ότι η επιτυχούσα εταιρεία δεν κατείχε Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης από Διαπιστευμένο Οργανισμό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001. Η επιστολή, υποστήριξαν, η οποία υποβλήθηκε από την επιτυχούσα της εταιρείας Eliofofou & Zinieris Ltd ανέφερε μόνο ότι γίνονται ενέργειες για να εξασφαλιστεί

πιστοποιητικό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001. Συνεπώς, η επιτυχούσα ούτε κατείχε το σχετικό Πιστοποιητικό κατά την υποβολή της προσφοράς της, αλλά ούτε και ζητήθηκε εκ των υστέρων για να διαπιστωθεί κατά πόσο το εξασφάλισε ή όχι.

2. Οι Αιτητές επιπλέον υποστήριξαν ότι οι όροι του Διαγωνισμού ζητούσαν υδροστατικό (υδραυλικό) έλεγχο των πυροσβεστήρων. Το Πιστοποιητικό των Αιτητών ISO 9001:2008 περιελάμβανε το σχετικό υδροστατικό (υδραυλικό) έλεγχο των πυροσβεστήρων ενώ το αντίστοιχο Πιστοποιητικό της επιτυχούσας δεν κάλυπτε τον πιο πάνω έλεγχο. Συνεπώς, η έλλειψη αυτή στην προσφορά της επιτυχούσας ήταν ακόμα ένας ουσιώδης λόγος απόρριψης της προσφοράς της.

3. Οι Αιτητές υποστήριξαν, επίσης, ότι η διαδικασία η οποία ακολουθήθηκε καταδεικνύει ότι ο Διαγωνισμός θα οδηγείτο στην κατακύρωση της προσφοράς στην επιτυχούσα, λόγω του ότι τέθηκαν όροι στο Διαγωνισμό οι οποίοι δεν θα μπορούσαν να τηρηθούν σε ένα τόσο σύντομο χρονικό διάστημα λ.χ. η εξασφάλιση των πιο πάνω σχετικών πιστοποιητικών. Πέραν τούτου, οι Αιτητές ισχυρίστηκαν ότι η εκτιμωμένη αξία της προσφοράς είναι φανερό ότι υπερέβαινε το όριο των €8.543, ώστε να υπάρχει η ευχέρεια εφαρμογής του άρθρου 84(1) β του Ν.12(Ι)/2006.

Δ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ

Κατά την ενώπιον μας διαδικασία η Α.Α. απέρριψε τις θέσεις και τους ισχυρισμούς των Αιτητών και ανέφερε, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

1. Αναφορικά με τους λόγους απόρριψης της προσφορά τους και υποστήριξε ότι η προσφορά των τελευταίων απορρίφθηκε διότι (α) δεν υπέβαλαν Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης από Διαπιστευμένο Οργανισμό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001 για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία ή άλλο αντίστοιχο Ευρωπαϊκό ή Διεθνές Πρότυπο και (β) δεν υπέβαλαν Πιστοποιητικό εγγραφής εργαστηρίου συντήρησης πυροσβεστήρων από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Επομένως, ισχυρίστηκαν, εάν αποδειχτεί ότι ορθά απορρίφθηκε η προσφορά των Αιτητών τότε αυτοί στερούνται του

αναγκαίου έννομου συμφέροντος να προσβάλουν την απόφαση της Α.Α. και την απόφαση κατακύρωσης της προσφοράς στην επιτυχούσα.

2. Η Α.Α. υποστήριξε ότι οι Αιτητές αντί να υποβάλουν Πιστοποιητικό εγγραφής εργαστηρίου συντήρησης πυροσβεστήρων από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, υπέβαλαν επιστολή του Επαρχιακού Γραφείου Επιθεωρήσεως Εργασίας Λάρνακας ημερ. 18.2.2010 στην οποία αναφέρεται ξεκάθαρα ότι *«...η αίτησή σας, θα προωθηθεί στον Αρχιεπιθεωρητή για τις απαιτούμενες ενέργειες. Η τελική απόφαση για την έκδοση του σχετικού πιστοποιητικού θα ληφθεί από τον ίδιο»*. Επομένως, η Επιτροπή Αξιολόγησης δεν έκανε αποδεκτή την πιο πάνω επιστολή, καθότι η τελική απόφαση για την έκδοση του πιστοποιητικού δεν είχε ληφθεί ακόμη.

3. Η Α.Α. απορρίπτοντας τον σχετικό ισχυρισμό των Αιτητών, τόνισε ότι αντί οι τελευταίοι να υποβάλουν Πιστοποιητικό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001 για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία ή άλλο αντίστοιχο Ευρωπαϊκό ή Διεθνές Πρότυπο ή έστω να αποδείξει ότι διαθέτει διαδικασίες διαχείρισης και γραπτές μελέτες εκτίμησης κινδύνου, υπέβαλαν ασφαλιστήριο Αστικής Ευθύνης της Υδρόγειου Ασφαλιστικής και Πιστοποιητικό ασφάλισης σύμφωνα με τον Υποχρεωτικής Ασφάλισης της Ευθύνης των Εργοδοτών Νόμο.

4. Η Α.Α. υποστήριξε σε σχέση με την προσφορά της επιτυχούσας ότι η επιστολή που υπέβαλε η τελευταία αναφέρει ότι όλες οι διαδικασίες διαχείρισης που παραδόθηκαν σ' αυτήν αναφορικά με τις διαδικασίες διαχείρισης και εκτίμησης κινδύνου, είναι σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001. Επιπλέον, η Α.Α. ανέφερε ότι ζητούσε πιστοποιητικό το οποίο να αφορούσε *«...τη συντήρηση των πυροσβεστήρων και άλλου σχετικού εξοπλισμού»* και όχι πιστοποιητικό το οποίο να αφορά υγροστατικό έλεγχο.

5. Ο ισχυρισμός ότι η αξία του Διαγωνισμού είναι πέραν του ορίου των €8.543 απορρίφθηκε από την Α.Α. η οποία υποστήριξε ότι οι 465 πυροσβεστήρες που διαθέτει για συντήρηση και αναγόμωση τους χρειάζεται το ποσό των €9 μέσο όρο για κάθε πυροσβεστήρα που αντιστοιχεί στο ποσό των €4.185,00. Επιπρόσθετα, για το τρέχον έτος υπολογίζεται να υποβληθούν σε υδραυλική δοκιμή περίπου 70 πυροσβεστήρες για το ποσό των €350,00.

ΣΤ. Αφού ακούσαμε τις θέσεις των δυο πλευρών και αφού μελετήσαμε τα σχετικά στοιχεία του Διοικητικού Φακέλου της υπόθεσης καταλήγουμε στα ακόλουθα:

Η Α.Α. στις 3.3.2010 απέστειλε επιστολή προς τους Αιτητές με την οποία τους πληροφόρησε ότι η προσφορά τους δεν κρίθηκε αποδεκτή, καθότι δεν υπέβαλαν:

- (α) Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης από Διαπιστευμένο Οργανισμό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001 για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία ή άλλο αντίστοιχο Ευρωπαϊκό ή Διεθνές Πρότυπο.
- (β) Εγγεγραμμένο εργαστήριο συντήρησης πυροσβεστήρων από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Μετά από έρευνα μας στην προσφορά των Αιτητών διαπιστώσαμε ότι όντως υπέβαλαν με την προσφορά τους ασφαλιστήριο έγγραφο της Υδρογείου Ασφαλιστικής για την ασφάλεια των εργαζομένων στο χώρο εργασίας έναντι οποιουδήποτε ατυχήματος, παρά να υποβάλουν Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης από Διαπιστευμένο Οργανισμό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001 για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία ή άλλο αντίστοιχο Ευρωπαϊκό ή Διεθνές Πρότυπο. Επιπλέον, αντί να υποβάλουν Πιστοποιητικό εγγεγραμμένου εργαστηρίου συντήρησης πυροσβεστήρων από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, υπέβαλαν επιστολή η οποία φέρει ημερομηνία 18.2.2010 και αναφέρει τα εξής:

«Αίτηση για Εγγραφή Υποστατικού ως Εργοστάσιο

Αναφέρομαι στην αίτηση σας με ημερομηνία 23/01/2010 σχετικά με το πιο πάνω θέμα και σας πληροφορώ τα πιο κάτω:

- 1. Αρμόδιος Επιθεωρητής του Γραφείου μας έχει ήδη επισκεφθεί το υποστατικό σας για επιθεώρηση στις 18/02/2010.*
- 2. Κατά την επιθεώρηση του υποστατικού σας διαπιστώθηκε ότι όλοι οι χώροι εργασίας πληρούσαν τις ελάχιστες προδιαγραφές για την Ασφάλεια και Υγεία των Εργαζομένων. Ως εκ τούτου η αίτηση σας για την έκδοση του Πιστοποιητικού Εγγραφής, σύμφωνα με τον περί Εργοστασίων Νόμο Κεφ.134, θα προωθηθεί στον Αρχιεπιθεωρητή για τις απαιτούμενες ενέργειες. Η τελική απόφαση για την έκδοση του σχετικού πιστοποιητικού, θα ληφθεί από τον ίδιο.»*

Επομένως, ενώ τέθηκε ως προϋπόθεση η κατοχή Πιστοποιητικού Συμμόρφωσης από Διαπιστευμένο Οργανισμό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001 για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία ή άλλο αντίστοιχο Ευρωπαϊκό ή Διεθνές Πρότυπο, οι Αιτητές υπέβαλαν με την προσφορά τους Ασφαλιστήριο Έγγραφο το οποίο δεν αντικαθιστά στη παρούσα περίπτωση το ζητούμενο πιστοποιητικό. Πέραν τούτου, ενώ ζητήθηκε από τους όρους του Διαγωνισμού Πιστοποιητικό εγγεγραμμένου εργαστηρίου συντήρησης πυροσβεστήρων από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, οι Αιτητές υπέβαλαν την πιο πάνω επιστολή η οποία δηλώνει ξεκάθαρα ότι η διαδικασία έκδοσης του σχετικού πιστοποιητικού εκκρεμεί. Βέβαια, στην περίπτωση κατά την οποία η εν λόγω επιστολή βεβαίωνε ότι έχει παρθεί η τελική απόφαση για την έκδοση του σχετικού πιστοποιητικού, τυχόν η απόφαση της Α.Α. να ήταν διαφορετική για το εν λόγω ζήτημα. Συνεπώς, κρίνουμε ότι η απόφαση της Α.Α. να απορρίψει την προσφορά των Αιτητών για τους πιο πάνω λόγους είναι καθόλα νόμιμη και αιτιολογημένη.

Μετά τα πιο πάνω ευρήματά μας και εφόσον η προσφορά των Αιτητών δεν πληρούσε ή δεν ανταποκρίθηκε σε ουσιώδεις όρους του Διαγωνισμού και κατά συνέπεια τέθηκε εκτός προδιαγραφών, οι Αιτητές δεν έχουν έννομο συμφέρον να στρέφονται εναντίον της εγκυρότητας της προσφοράς της επιτυχούσας διότι η δική τους προσφορά είναι εξ υπαρχής άκυρη και δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εξέτασης (Βλ. *Tamassos Tobacco Suppliers & Co v. Δημοκρατίας*, (1992) 3 Α.Α.Δ. 60, *Βασίλης Χαράκης και Υιοί Λτδ v. Δημοκρατίας (Αρ.1)* (1994) 3 Α.Α.Δ. 10).

Αφού, όμως, οι Αιτητές ήγειραν ισχυρισμούς άνισης μεταχείρισης στην αξιολόγηση της προσφοράς τους και αυτής της επιτυχούσας, θα πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον τέτοιοι ισχυρισμοί ευσταθούν ή όχι σε σχέση με τους ίδιους όρους που απορρίφθηκε η δική τους προσφορά.

Είναι πάγια νομολογημένο ότι όλοι οι προσφοροδότες πρέπει να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης από νομικής και πραγματικής πλευράς. Αυτό επιβάλλεται τόσο από τη συνταγματική αρχή της ισότητας που διασφαλίζεται με το Άρθρο 28 του Συντάγματος, όσο και τις εφαρμοζόμενες σε δημοπρασίες γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου που απαιτούν να τηρούνται οι γενικές για ελεύθερο συναγωνισμό αρχές, η καταστρατήγηση των οποίων συνεπάγεται ακυρότητα. (Βλ. *Medcon*

*Construction and Others v. Republic (Minister of Finance and Others) (1968) 3 C.L.R. 535, Υπ. Αρ. 359/88
Α. Σαζειδής & Υιός Λτδ. v. Δήμου Αθηαίνου ημερ.30.9.89, Υπ. Αρ. 64/89, ΑΙΜΙΛΙΟΣ ΕΛΛΗΝΑΣ & ΣΙΑ
ΛΤΔ. v. 1. Υπουργείου Οικονομικών, 2. Γενικού Λογιστή ως Προέδρου Κεντρικού Συμβουλίου
Προσφορών ημερ.27.1.90)*

Μετά από έρευνα μας στην προσφορά της επιτυχούσας εντοπίσαμε ότι αντί να υποβάλει σχετικό Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης από Διαπιστευμένο Οργανισμό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001 για την υγιεινή και ασφάλεια στην εργασία ή άλλο αντίστοιχο Ευρωπαϊκό ή Διεθνές Πρότυπο, υπέβαλε επιστολή ημερομηνίας 24.8.2005 η οποία υπογράφεται από «Ηλιοφώτου & Ζινιέρη “HASMA” Ltd.» η οποία αναφέρει ότι:

«Αναφέρουμε ότι η εταιρεία GEOMAST ANTIFIRE CO LTD μας έχει αναθέσει την ετοιμασία και εφαρμογή Συστήματος Διαχείρισης Επαγγελματικού Κινδύνου.

Μέχρι σήμερα έχουν ετοιμαστεί και παραδοθεί στη διεύθυνση της εταιρείας όλες οι διαδικασίες διαχείρισης σύμφωνα με το διεθνές πρότυπο OHSAS 18001 και γραπτές εκτιμήσεις κινδύνου για τα υποστατικά της εταιρείας και για τα συνεργεία μεταφοράς πυροσβεστικού υλικού.

Το εν λόγω Σύστημα ετοιμάζεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις των «Περί Διαχείρισης Θεμάτων Ασφαλείας και Υγείας στην Εργασία Κανονισμών του 2002»

Θα θέλαμε να σας πληροφορήσουμε ότι το γραφείο μας έχει διασφαλίσει την απαιτούμενη από τον Νόμο άδεια για την προσφορά υπηρεσιών που αφορούν την επαγγελματική Ασφάλεια και Υγεία.»

Το περιεχόμενο της εν λόγω επιστολής αποκαλύπτει ότι ενώ από το έτος 2005 γίνονται προσπάθειες που σκοπό έχουν την πιστοποίηση διασφάλισης υγείας και ασφάλειας στην εργασία σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001, αυτές φαίνεται να μην έχουν ευοδωθεί ή καταλήξει ακόμη σε οποιοδήποτε αποτέλεσμα. Θεωρούμε, λοιπόν, ότι η εν λόγω επιστολή επιβεβαιώνει ότι η επιτυχούσα δεν έχει εξασφαλίσει ακόμη Πιστοποιητικό σύμφωνα με το πρότυπο OHSAS 18001.

Κρίνουμε ότι η Α.Α. λανθασμένα έκρινε την προσφορά της επιτυχούσας ως εντός προδιαγραφών τη στιγμή που δεν κατείχε το ζητούμενο από τους όρους του Διαγωνισμού Πιστοποιητικό.

Συνεπώς κρίνουμε ότι οι δύο Οικονομικοί Φορείς δεν έτυχαν ίσης μεταχείρισης από την Α.Α. κατά την αξιολόγηση των προσφορών τους, αφού ενώ κανένας από τους δύο δεν κατείχε το εν λόγω πιστοποιητικό, ο ένας κρίθηκε εντός προδιαγραφών (η επιτυχούσα) και ο άλλος εκτός (οι αιτητές).

Μετά τα πιο πάνω ευρήματά μας, αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η Ιεραρχική Προσφυγή 32/2010 επιτυγχάνει και η προσβαλλόμενη απόφαση της Α.Α. ακυρώνεται.