



**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. 70/2010**

Μεταξύ:

ΟΡΦΑΝΙΔΗΣ & ΜΥΡΑΤ ΛΤΔ

Αιτήτριας

v.

ΑΡΧΗΓΕΙΟΥ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ ΚΥΠΡΟΥ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών**

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

**Αιτητές:**

ΟΡΦΑΝΙΔΗΣ & ΜΥΡΑΤ ΛΤΔ  
Αντιπροσωπεύθηκε από τους:  
1. Νίκο Χατζηγιάννου, Δικηγόρο  
2. Μιχαλάκη Πισσαρίδη, Διευθυντή Αιτούσας Εταιρείας

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ ΚΥΠΡΟΥ  
Αντιπροσωπεύθηκε από τους:  
1. Κυριάκο Μαυρή, Αστυνόμο Β΄(Λ.& Ν.Α.)  
2. Κώστα Αυγουστή, Ανώτερο Υπάστυνόμο, Διεύθυνση  
Οικονομικών

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 25 Αυγούστου, 2010

## Α Π Ο Φ Α Σ Η

**A.** Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή με αρ. 70/2010 η εταιρεία ΟΡΦΑΝΙΔΗΣ & ΜΥΡΑΤ ΛΤΔ (στο εξής οι Αιτητές) στρέφεται εναντίον της απόφασης του ΑΡΧΗΓΕΙΟΥ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ ΚΥΠΡΟΥ (στο εξής Αναθέτουσα Αρχή ή Α.Α.), να απορρίψει την προσφορά τους στο Διαγωνισμό με αρ. ΔΟ 34/2010 και αντικείμενο την «*Ασφάλιση Αστυνομικών Ακάτων, κατηγορίας Α, Β και Γ*» και να κατακυρώσει τον επίμαχο Διαγωνισμό σε άλλο προσφοροδότη.

### **B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ**

1. Στις 23/04/2010 προκηρύχθηκε ο ως άνω διαγωνισμός δια της ανοικτής διαδικασίας.

2. Κατά το στάδιο που ο εν λόγω διαγωνισμός βρισκόταν σε εξέλιξη στάλθηκε ένα Διευκρινιστικό Σημείωμα, ημερομηνίας 01/05/2010, κατόπιν υποβολής διευκρινιστικών ερωτήσεων/σχολίων από ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς.

3. Υπέβαλαν προσφορά οι κάτωθι τρεις (3) ασφαλιστικές Εταιρείες για τα πιο κάτω ποσά:

1)	ORFANIDES & MURAT LTD	72.375.00
2)	APHENTRICA MARINE INSURANCE BROKERS LTD	82.075.09
3)	LAIKI INSURANCE LTD	95.287.00

4. Η Επιτροπή Αξιολόγησης αφού μελέτησε τις υποβληθείσες προσφορές στις 13/5/2010, αποφάσισε ομόφωνα την κατακύρωση της προσφοράς στην εταιρεία APHENTRICA MARINE INSURANCE BROKERS LIMITED

5. Στις 26/5/2010, ο Βοηθός Αρχηγός (Δ) επικύρωσε την απόφαση της Επιτροπής Αξιολόγησης.
6. Στις 27/5/2010, στάλθηκαν επιστολές γνωστοποίησης των αποτελεσμάτων του διαγωνισμού, σε όλους τους ενδιαφερομένους μεταξύ των οποίων και στους Αιτητές.
7. Στις 31/5/2010, η Εταιρεία ΟΡΦΑΝΙΔΗΣ & ΜΥΡΑΤ ΛΤΔ με επιστολή της, εκδήλωσε την πρόθεσή της για άσκηση Ιεραρχικής Προσφυγής.
8. Στις 11/06/2010 καταχωρήθηκε η παρούσα ιεραρχική προσφυγή μαζί με Αίτηση για λήψη προσωρινού μέτρου. Στις 15.6.2010 η Α.Α.Π. με απόφαση της παρέτεινε το προσωρινό μέτρο μέχρι την τελική εξέταση της παρούσας
9. Στις 10.7.2010 η Α.Α. Π. εξέτασε την Ιεραρχική Προσφυγή 70/2010.

#### **Γ. ΟΙ ΘΕΣΕΙΣ ΤΩΝ ΑΙΤΗΤΩΝ**

Τόσο δια των γραπτών τους θέσεων όσο και προφορικά κατά την ενώπιον μας διαδικασία ο Δικηγόρος των Αιτητών ανέφερε ότι λανθασμένα και παράνομα η προσφορά των Αιτητών απορρίφθηκε.

Οι λόγοι απόρριψης επικεντρώνονται στο ότι ενώ το κατώτατο όριο ευθύνης σχετικά με την ασφαλιστική κάλυψη protection & indemnity καθορίζεται σε «up to USD 80,000.00 in respect of death / disability payments up to USD 25.000 in respect of medical expenses» δεν έχει συμπεριληφθεί στην προσφορά των Αιτητών η κάλυψη στις €300.000 για κάθε επιβαίνοντα στην άκατο .

Κατά τους ισχυρισμούς των Αιτητών η ως άνω διαπίστωση είναι λανθασμένη.

Στη σελίδα 2 των τεχνικών προδιαγραφών για την ασφάλιση αναφέρεται ο τύπος της απαιτούμενης ασφάλειας (Protection and Indemnity) και στις σελίδες 5, 6, 11 & 17 απαιτείται «Να καθοριστεί το ανώτατο ποσό αποζημίωσης της ασφαλιστικής κάλυψης πληρώματος και επιβαινόντων σε περιπτώσεις όπως θανάτου/αναπηρίας, ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και άδειας ασθενείας» ενώ στις σελίδες 9, 14, 20 αναφέρεται *«Ασφάλεια έναντι κινδύνου προστασίας και αποζημίωσης, συμπεριλαμβανομένης της ευθύνης πληρώματος και εξαιρούμενου του φορτίου»* χωρίς να αναφέρεται ποσό.

Ως προς το ύψος της κάλυψης σε διευκρίνιση που δόθηκε σε σχετικά ερωτήματα με επιστολή της A.A σε όλους τους ενδιαφερόμενους, αναφέρθηκε ότι το κατώτατο όριο που αφορά την ευθύνη σχετικά με την ασφαλιστική κάλυψη «Protection and Indemnity» δεν καθορίστηκε αφού θεωρήθηκε ότι το ύψος θα το καθόριζαν οι εταιρείες. Εάν όμως αποφασιστεί ο καθορισμός του ορίου αυτό πρέπει να ήταν τουλάχιστο €300.000 για κάθε επιβαίνοντα στην άκατο.

Με την προσφορά τους οι Αιτητές καθόρισαν το σχετικό όριο δια «Protection and Indemnity» σε USD 25.000.000.

Με την ίδια προσφορά καθόρισαν τα όρια για «crew benefits» όπως ιατρικά έξοδα μέχρι 42 μέρες για πληρωμή μισθών για ασθένεια και μέχρι USD 80.000 δολάρια σε σχέση με θάνατο ή ανικανότητα και USD 25.000 για ιατρικά έξοδα.

Αυτά αφορούσαν καλύψεις για περιπτώσεις συμβάντος ανεξαρτήτου ευθύνης (δηλ. χωρίς αμέλεια - benefit insurance) και ήτο ανεξαρτήτου της κάλυψης για ευθύνη που παραμένει στα USD 25.000.000 για κάθε περιστατικό, και είναι επιπλέον ασφάλισης προς όφελος της A.A.

Απορρίπτοντας την προσφορά των Αιτητών η Α.Α. ισχυρίστηκε ότι δεν συμπεριλαμβάνεται η κάλυψη των €300.000 για κάθε επιβαίνοντα όπως αναφέρεται στο διευκρινιστικό σημείωμα αρ. 1.

Είναι η θέση των Αιτούντων ότι η δοθείσα κάλυψη για USD 25.000.000 δολάρια Αμερικής (ή €21.000.000) υπερκάλυπτε την κάλυψη για τους επιβαίνοντες λαμβάνοντας υπόψη ότι σε κάθε άκατο δεν μπορούσε να υπάρχουν ανά πάσα στιγμή πέραν των 70 ατόμων που υπερβαίνει την ασφαλή χωρητικότητά τους.

Εισηγήθηκαν λοιπόν, ότι η προταχθείσα κάλυψη υπερκάλυπτε το υποτιθέμενο προαπαιτούμενο των €300.000 το οποίο ούτως ή άλλως δεν αποτελούσε μέρος των τεχνικών προδιαγραφών.

Όφειλε δε η Α.Α. ισχυρίστηκαν οι Αιτητές να ζητήσει διευκρινίσεις από αυτούς αν είχε αμφιβολία σχετικά με το αν καλύπτετο η απαίτηση για €300.000 για κάθε επιβαίνοντα κάτι που δεν έκανε.

Αντιφατικά δε η Α.Α. αποδέχτηκε την προσφορά των επιτυχόντων στην οποία η διατύπωση ήταν η ίδια ή πανομοιότυπη με αποτέλεσμα εάν η αντίρρηση αφορούσε την απουσία χρήσης του όρου «€300.000 για κάθε επιβαίνοντα» να έπρεπε να απορριφθεί και αυτή η προσφορά.

Αυτό προκύπτει σύμφωνα με τους Αιτητές από μελέτη του Διοικητικού φακέλου της υπόθεσης από τον οποίον επίσης προκύπτει ότι η επιτυχούσα στην εισαγωγή της προσφοράς της αντιδεοντολογικά κάνει ισχυρισμό για τους συγκεκριμένους ασφαλιστές στην προσφορά των αιτούντων, ότι οι όροι και τα προσφερόμενα ποσά δε είναι συμβατά κάτι που λανθασμένα λήφθηκε υπόψη από την επιτροπή αξιολόγησης.

Ως προς την επιτροπή που αποφάσισε τον αποκλεισμό των αιτούντων από τη μελέτη του φακέλου της υπόθεσης προκύπτει ότι δεν είχε τις εξειδικευμένες γνώσεις στην ασφάλιση σκαφών.

Αυτό προκύπτει κατά τους ισχυρισμούς τους από επιστολή προς Διοικητή Λιμενικής & Ναυτικής Αστυνομίας ημερ. 30.3.2010 στην οποία αναφέρεται ότι «... Να σημειωθεί ότι η επιτροπή ετοιμασίας των προδιαγραφών δεν έχει εξειδικευμένες γνώσεις στην ασφάλιση σκαφών και γίνεται παράκληση όπως οι προδιαγραφές εξεταστούν από εμπειρογνώμονα ..» την οποία υπογράφουν δυο εκ των τριών μελών της επιτροπής αξιολόγησης.

Άρα και η σύνθεση της επιτροπής έπασχε εισηγήθηκαν οι Αιτητές. Αυτό διαφαίνεται και από την επιστολή ημερ. 27.5.2010 με την οποία συγχύζονται ασφαλιστικοί όροι, καλύψεις πληρώματος & επιβαινόντων.

Επισήμαναν επίσης τα εξής ως περαιτέρω λόγους για ακύρωση της απόφασης της Α.Α.:

1. Το περιεχόμενο της απάντησης του διευκρινιστικού σημειώματος Υπ. Αρ 1 είναι ασαφές αφού αναφέρει ότι *«Το κατώτατο όριο που αφορά το όριο ευθύνης σχετικά με την ασφαλιστική κάλυψη protection & indemnity δεν καθορίστηκε αφού θεωρήθηκε ότι οι εταιρίες καθορίζουν από μόνες τους το ύψος ασφαλιστικής κάλυψης που παρέχουν. Εάν αποφασισθεί ο καθορισμός του ορίου σε συγκεκριμένο σταθερό ποσό...»*.

Αυτό μπορούσε να αναφέρεται στην Α.Α. οπότε κάποιος μπορούσε εύλογα να συμπεράνει ότι δεν υπήρχε τέτοια απόφαση ή στους προσφοροδότες που και πάλι δημιουργεί ασάφεια αφού φαίνεται να αφήνει το δικαίωμα σε αυτούς να μην καθορίσουν συγκεκριμένο ποσό.

2. Η προσφορά των Αιτητών είναι σύμφωνη και πληροί όλους τους όρους και προδιαγραφές του διαγωνισμού και είναι η πιο χαμηλή από όλες τις προσφορές και κατά € 9,700.09 πιο χαμηλή από την προσφορά που αποδέχθηκε η Α/Α.

3. Ο όρος 9.3 στον οποίο βασίστηκε η λανθασμένη απόφαση της Α.Α. προβλέπει ότι η αξιολόγηση θα γίνει σύμφωνα με την παρ. 8.3.1.2 που περιέχει τους όρους της Τεχνικής Προσφοράς. Τα Διευκρινιστικά Σημειώματα δεν αποτελούν μέρος των όρων άρα η αιτιολόγηση της απόρριψης από την Α/Α της προσφοράς των αιτούντων με αναφορά στο σχετικό σημείωμα είναι λανθασμένη.

Το γεγονός ότι το Άρθρο 5 των όρων προβλέπει ότι η Α/Α δύναται να προβαίνει σε μικρού εύρους προσθήκες, διορθώσεις ή τροποποιήσεις επί των όρων των Εγγράφων του Διαγωνισμού δεν νομιμοποιεί την ενέργεια της Α.Α. αφού το Διευκρινιστικό Σημείωμα Υπ. Αρ 1 αλλάζει δραστικά τους όρους του διαγωνισμού άρα δεν είναι μικρού εύρους.

4. Η επιστολή ημερ. 27.10.2010 με την οποία αποκλείστηκαν οι αιτούντες είναι πλήρως συγκεχυμένη, αφού η Α.Α. φαίνεται να μπερδεύει στην αιτιολογία της απόρριψης της προσφοράς τους τις καλύψεις για «death/ disability και medical expenses (benefit insurance)» με την κάλυψη για τους επιβαίνοντες που είναι ασφάλιση ευθύνης .

Επιπλέον στην ίδια επιστολή γίνεται μία λανθασμένη αναφορά στα δικαιώματα προσφυγής στην Αναθέτουσα Αρχή των αιτούντων (δηλ.) δικαίωμα προσφυγής μέσα σε 10 μέρες. Γενικά ισχυρίστηκαν οι Αιτητές η Α.Α. φαίνεται να είναι υπό πλήρη σύγχυση και πλάνη για τους όρους της προσφοράς και δη της προσφοράς των αιτούντων και η απόφαση της για αποκλεισμό των τελευταίων πάσχει και δέον όπως ακυρωθεί.

#### **Δ. ΟΙ ΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ**

Από την άλλη οι εκπρόσωποι της Α.Α. υποστήριξαν τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης απόφασης προβάλλοντας τα πιο κάτω επιχειρήματα:

Καταρχήν απέρριψαν τον ισχυρισμό ότι η προσφορά ήταν πανομοιότυπη με την περσινή.

Επί του συγκεκριμένου θέματος τόνισαν ότι σε απάντηση ερώτησης προσφοροδότη δόθηκε το εξής διευκρινιστικό σημείωμα:

*«Το κατώτατο όριο που αφορά το όριο ευθύνης σχετικά με την ασφαλιστική κάλυψη protection & indemnity, δεν καθορίστηκε αφού θεωρήθηκε ότι οι εταιρείες καθορίζουν από μόνες τους το ύψος της ασφαλιστικής κάλυψης που παρέχουν. Εάν αποφασιστεί ο καθορισμός του ορίου σε ένα συγκεκριμένο σταθερό ποσό αυτό πρέπει να είναι τουλάχιστον €300.000 για κάθε επιβαίνοντα στην άκατο».*

Τα ως άνω λήφθηκαν υπόψη από την Αιτήτρια ισχυρίστηκαν αφού η ίδια ανέφερε στο γραπτό Περίγραμμα της ότι, το έλαβε υπόψη και πολλαπλασίασε επί 70 που είναι ο αριθμός που υπολόγισαν για τα άτομα που θα επιβαίνουν στην άκατο, αριθμό μη καθορισμένο από τους όρους.

Η απάντηση που δόθηκε από την εταιρεία αφορούσε μόνο τα 21 εκατομμύρια, ως το ποσό της μέγιστης ευθύνης που αναλαμβάνει η εταιρεία στο «protection & indemnity», χωρίς όμως να αναλύει στην προσφορά της ότι υπολογίστηκαν τα €300.000 επί 70 άτομα.

Ισχυρίστηκαν δε ότι η συγκεκριμένη εταιρεία για το συγκεκριμένο θέμα έδωσε κάλυψη «up to \$80.000» για τον κάθε επιβαίνοντα δηλαδή €64.000 αντί €300.000 που ζητείτο.



Περαιτέρω εισηγήθηκαν ότι εάν υπήρχε αμφιβολία για τον συγκεκριμένο όρο, τότε θα μπορούσαν να ζητήσουν επιπρόσθετες διευκρινίσεις.

Αναφορικά δε με τις διευκρινίσεις πρόταξαν ότι εφόσον ενώ απαιτείτο το ποσό των €300.000 δηλώθηκαν 80.000 δολάρια Αμερικής δεν υπήρχε γεγονός που να επιδέχεται διευκρινίσεων.

Όσον αφορά τους επιτυχόντες δηλώνουν ρητά το απαιτούμενο ποσό ενώ φαίνεται ξεκάθαρα ότι οι Αιτητές αντιλήφθηκαν τη διευκρίνιση που δόθηκε.

Αυτό που είχαν υποχρέωση οι Αιτητές να πράξουν σύμφωνα με τον εκπρόσωπο της Α.Α. ήταν να δηλώσουν τις €300.000. Ότι λέχθηκε περαιτέρω αποτελεί σύμφωνα με την Α.Α. εκ των υστέρων προσπάθεια των Αιτητών να περισώσουν τα πράγματα.

**Ε. Αφού ακούσαμε τα επιχειρήματα των δύο πλευρών και μελετήσαμε ενδελεχώς όλα τα σχετικά στοιχεία του διοικητικού φακέλου καταλήγουμε στα εξής:**

Στον εν λόγω διαγωνισμό ως κριτήριο ανάθεσης καθορίστηκε σύμφωνα με την παράγρ. 2.7 του Μέρους Α' «Η χαμηλότερη συνολική τιμή νοουμένου ότι πληροί τους όρους και προδιαγραφές του διαγωνισμού».

Το αντικείμενο δε της σύμβασης είναι η ασφάλιση των αστυνομικών ακάτων για τις κατηγορίες Α, Β και Γ.

Είναι παραδεκτό ότι αναφορικά με την ασφαλιστική κάλυψη «Protection and Indemnity» δεν προσδιορίζεται όριο ευθύνης. Σε απάντηση δε σχετικού ερωτήματος που ζητούσε καθορισμό του επιθυμητού κατώτατου ορίου, δόθηκε με το διευκρινιστικό σημείωμα Αρ. 1 η εξής διευκρίνιση:

*«Το κατώτατο όριο που αφορά το όριο ευθύνης σχετικά με την ασφαλιστική κάλυψη protection and indemnity δεν καθορίστηκε αφού θεωρήθηκε ότι οι εταιρείες καθορίζουν από μόνες τους το ύψος της ασφαλιστικής κάλυψης που παρέχουν. Εάν αποφασισθεί ο καθορισμός του ορίου σε ένα συγκεκριμένο σταθερό ποσό, αυτό πρέπει να είναι τουλάχιστον €300.000 για κάθε επιβαίνοντα στην Άκατο».*

Δεν μπορούμε παρά να παρατηρήσουμε την αδυναμία αξιολόγησης που προκύπτει με βάση τα ως άνω δεδομένα. Ακόμη και εάν θεωρούσαμε ότι η διευκρίνιση είναι σαφής και τροποποιεί τους όρους του διαγωνισμού θα καταλήγαμε στο παράλογο συμπέρασμα υποχρέωσης κατακύρωσης στη χαμηλότερη τιμή ανεξαρτήτως της προβλεπόμενης από κάθε προσφορά ασφαλιστικής κάλυψης. Επί παραδείγματι ενώ ένας προσφοροδότης θα προέβλεπε €300.000 ως μέγιστη κάλυψη κατ' άτομο με προσφερόμενο ασφάλιστρο 70.000 ευρώ και ένας άλλος θα προέβλεπε €500.000 με προσφερόμενο ασφάλιστρο 70.001 ευρώ θα έπρεπε αναγκαστικά (σύμφωνα με τους όρους του διαγωνισμού και το κριτήριο κατακύρωσης) η προσφορά να κατακυρωθεί στον πρώτο. Το ως άνω αποτέλεσμα θα ήταν όχι μόνο παράλογο αλλά και αντινομικό. Και τούτο γιατί και ύστερα από τη «διευκρίνιση» με την συμπερίληψη σε αυτή της λέξης «τουλάχιστον» παραμένει η ευχέρεια των προσφοροδοτών να καθορίσει έκαστος δικό του κατώτατο όριο ασφάλισης.

Περαιτέρω ακόμη και αν το επίμαχο διευκρινιστικό σημείωμα θα μπορούσε να υπαχθεί νομότυπα στην έννοια της «διευκρίνισης», δεν μπορούμε παρά να παρατηρήσουμε ότι το τελευταίο βρίθει ασαφειών προκαλώντας αβεβαιότητα ως προς το περιεχόμενο του και εξαγωγή αμφίσημων συμπερασμάτων, κλονίζοντας την βεβαιότητα και τη σαφήνεια που θα έπρεπε να διακρίνει τα έγγραφα ενός δημόσιου διαγωνισμού.

Αναμφίβολα η επιχειρούμενη «διευκρίνιση» καθορίζει βασικό στοιχείο ικανό (όπως και έγινε) να επηρεάσει την απόφαση ανάθεσης, αφού ξεκάθαρα η προσφερόμενη κάλυψη

αποτελεί το επίκεντρο του παρόντος διαγωνισμού, χωρίς όμως αυτή να αξιολογείται σε συσχετισμό με το προσφερόμενο ύψος του ασφαλίστρου.

Ως εκ των ανωτέρω αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή επιτυγχάνει και η προσβαλλόμενη απόφαση ακυρώνεται.