



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. 29/2013

Μεταξύ:

KONDIMENT (CYPRUS) LTD

Αιτούντων

v.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

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

Αιτούντες:

KONDIMENT (CYPRUS) LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Αλεξία Κουντουρή-Παπαευσταθίου, Δικηγόρο
2. Αντώνη Νεοκλέους, Διευθυντή αιτούσας εταιρείας
3. Γιώργο Ιακώβου, Διευθυντή αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Ηλία Μαρκάτζη, Πρόεδρο Συμβουλίου Προσφορών
2. Ελένη Ανδρονίκου, Μέλος Συμβουλίου Προσφορών
3. Έλενα Χατζηκακού, Μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 3 Οκτωβρίου, 2013

Α Π Ο Φ Α Σ Η

A. Με την παρούσα Προσφυγή η εταιρεία KONDIMENT (CYPRUS) LTD (στο εξής οι Αιτητές) στρέφεται εναντίον της απόφασης του Υπουργείου Παιδείας και Πολιτισμού (στο εξής Αναθέτουσα Αρχή) να απορρίψει την προσφορά της και να κατακυρώσει το Διαγωνισμό αρ. ΕΚΤ 08/12 για «*Παροχή Υπηρεσιών Συμβούλου Δημοσιότητας για το Έργο Ενδοϋπηρεσιακή Επιμόρφωση Εκπαιδευτικών Μέσης Εκπαίδευσης*» σε άλλο προσφοροδότη.

B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ

1. Ο ως άνω Διαγωνισμός προκηρύχθηκε στο Ηλεκτρονικό Σύστημα Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων στις 27.11.2012. Ακολουθήθηκε η ανοιχτή διαδικασία με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά.

2. Το προϋπολογιζόμενο κόστος της σύμβασης ανέρχεται σε €310.000. Υποβλήθηκαν δύο προσφορές από τους οικονομικούς φορείς IMH CSC LTD και KONDIMENT (CYPRUS) LTD.

3. Οι προσφορές που υποβλήθηκαν ανοίχθηκαν στις 11.1.2013 και η Επιτροπή, αφού ολοκλήρωσε την αξιολόγηση των Τεχνικών Προσφορών, ετοίμασε σχετική έκθεση με ημερομηνία 15.1.2013 με τις εισηγήσεις της, η οποία υποβλήθηκε στο Συμβούλιο Προσφορών για έγκριση.

4. Το Συμβούλιο Προσφορών σε συνεδρία του στις 28.1.2013 αποφάσισε όπως υιοθετήσει την εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης για άνοιγμα και αξιολόγηση των δύο οικονομικών προσφορών που υποβλήθηκαν.

5. Η Επιτροπή αφού ολοκλήρωσε την αξιολόγηση των οικονομικών φακέλων, ετοίμασε σχετική έκθεση με ημερομηνία 30.1.2013, με την τελική κατάταξη των προσφορών, την οποία υπέβαλε στο Συμβούλιο Προσφορών για έγκριση.

6. Το Συμβούλιο Προσφορών σε συνεδρία του ημερομηνίας 18.4.2013 αποφάσισε όπως μη υιοθετήσει την εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης για ανάθεση της σύμβασης στον οικονομικό φορέα KONDIMENT (CYPRUS) LTD και θεωρήσει άκυρη την προσφορά του για συγκεκριμένους λόγους. Παράλληλα αποφάσισε να κατακυρώσει τον διαγωνισμό στην εταιρεία IMH CSC LTD.

7. Στις 11.6.2013 η Αναθέτουσα Αρχή απέστειλε επιστολές γνωστοποίησης των αποτελεσμάτων του διαγωνισμού στους δύο οικονομικούς φορείς οι οποίοι έλαβαν μέρος στο διαγωνισμό.

8. Στις 26.6.2013 οι Αιτητές καταχώρησαν την παρούσα Προσφυγή στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών. Στις 28.6.2013 η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών χορήγησε προσωρινά μέτρα για αναστολή της διαδικασίας ανάθεσης ή εκτέλεσης πράξης ή απόφασης της Αναθέτουσας Αρχής ή της υπογραφής της σύμβασης στον παρόντα διαγωνισμό μέχρι την έκδοση τελικής απόφασης επί της Προσφυγής.

Γ. Αφού ακούσαμε τις θέσεις των δυο πλευρών και κατόπιν ενδελεχούς μελέτης των σχετικών στοιχείων του Διοικητικού Φακέλου της υπόθεσης καταλήγουμε στα ακόλουθα:

Στην παρούσα υπόθεση η διαφορά των πλευρών εντοπίζεται στην Οικονομική Προσφορά των Αιτητών και ειδικά στο Έντυπο 9, όπου οι Αιτητές, αντί απλά να συμπληρώσουν τον Πίνακα 2 με τα ζητούμενα στοιχεία, πρόσθεσαν στον εν λόγω πίνακα δύο ακόμη γραμμές, όπου σημείωσαν επιπλέον στοιχεία για τα οποία δεν γινόταν πρόνοια στον Πίνακα. Πρόσθετα και κάτω από τον Πίνακά τους περιέλαβαν επεξηγηματική σημείωση αναφορικά με τις πρόσθετες γραμμές και τα στοιχεία που σημείωσαν σ' αυτές.

Για πιο άμεση αντίληψη και πιο εύκολη κατανόηση της γενόμενης διαφοροποίησης παραθέτουμε κατωτέρω τους δύο Πίνακες με πρώτον αυτόν που δίδεται στο Έντυπο 9 και δεύτερον αυτόν που περιέχεται στην προσφορά των Αιτητών μαζί με τη σημείωση που τον ακολουθεί:

«Πίνακας 2 (από τους όρους του διαγωνισμού)

ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	ΕΛΑΧΙΣΤΗ ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΗ ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΤΙΜΗ ΜΟΝΑΔΑΣ	ΣΥΝΟΛΟ
Δραστηριότητα Β				
Συνολικός Αριθμός Unique Clickthroughs + Unique Interactions	300,000			
ΣΥΝΟΛΟ Δραστηριότητας Β (Κ_B)				

Πίνακας 2 (από την προσφορά των Αιτητών)

ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	ΕΛΑΧΙΣΤΗ ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΗ ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΤΙΜΗ ΜΟΝΑΔΑΣ	ΣΥΝΟΛΟ
Δραστηριότητα Β				
Συνολικός Αριθμός Unique Clickthroughs		60,000	4,65	279,000
Συνολικός Αριθμός Unique Interactions		840,000	0.01	8,400
Συνολικός Αριθμός Unique Clickthroughs + Unique Interactions	300,000	900,000		287,400
ΣΥΝΟΛΟ Δραστηριότητας Β (Κ_B)				287,400

Σημείωση:

Στο Έντυπο 17 – Υπόδειγμα Έκθεσης ολοκλήρωσης καθορίζονται τα ακόλουθα για υπολογισμό των αποκοπών όπως αυτές περιγράφονται στα έντυπα του διαγωνισμού.

$$1. \text{Cost per Unique Clickthrough} = \frac{\text{Ολικό Κόστος Unique Clickthroughs με βάση τη προσφορά του Ανάδοχου}}{\text{Ολικός Αριθμός Unique Clickthroughs με βάση τη προσφορά του Ανάδοχου}}$$

$$2. \text{Cost per Unique Interaction} = \frac{\text{Ολικό Κόστος Unique Unique Interaction με βάση τη προσφορά του Ανάδοχου}}{\text{Ολικός Αριθμός Unique Unique Interaction με βάση τη προσφορά του Ανάδοχου}}$$

Βάσει τα πιο πάνω έχουμε προσθέσει ανάλυση για το κόστος του Συνολικού ΚΒ έτσι ώστε να είναι εφικτός ο υπολογισμός των τυχών αποκοπών».

Από την αντιπαραβολή των δύο πινάκων καθίσταται ξεκάθαρη η διαφοροποίηση η οποία ουσιαστικά συνίσταται στο ότι οι Αιτητές στον Πίνακά τους δεν σημειώνουν μια κοινή τιμή μονάδας για τον προσφερόμενο συνολικό αριθμό Unique Clickthroughs (στο εξής U.C.) και Unique Interactions (στο εξής U.I.), αλλά διαχωρίζουν τα δύο είδη και σημειώνουν για το καθένα χωριστό και άνισο μεταξύ τους αριθμό προσφερόμενων U.C. και U.I. (στην πραγματικότητα οι αριθμοί αυτοί μεταφέρονται οι ίδιοι από το Έντυπο 7 της Τεχνικής Προσφοράς των Αιτητών), καθώς και χωριστή για το κάθε είδος και άνιση μεταξύ τους τιμή μονάδας.

Με τα πραγματικά αυτά δεδομένα η Αναθέτουσα Αρχή έκρινε άκυρη την προσφορά των Αιτητών και την απέρριψε για τους πιο κάτω λόγους:

- *«Ο πίνακας 2 του Εντύπου 9 δεν έχει συμπληρωθεί όπως απαιτείται και έχουν προστεθεί όροι στο Έντυπο 9 από τον ίδιο τον οικονομικό φορέα. οι οποίοι δε συνάδουν με τα πιο κάτω άρθρα των εγγράφων του διαγωνισμού:*
- **8.3.2-1:** *«Ο υποφάκελος «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΦΟΡΑ» θα περιέχει δεόντως συμπληρωμένο το Έντυπο Οικονομικής Προσφοράς, σύμφωνα με το υπόδειγμα (Έντυπο 9) που περιλαμβάνεται στο Προσάρτημα των Εγγράφων Διαγωνισμού».*
- **8.3.2-7:** *«Υποβολή της Οικονομικής Προσφοράς κατά οποιονδήποτε άλλο τρόπο συνεπάγεται την απόρριψή της.»»*

Από της πλευράς τους οι Αιτητές θεωρούν παράνομο και οφειλόμενο σε πλάνη τον αποκλεισμό της προσφοράς τους, υποστηρίζουν ότι αυτή πληρούσε όλους τους ουσιώδεις όρους του διαγωνισμού και ισχυρίζονται ειδικότερα ότι το Έντυπο της Οικονομικής Προσφοράς τους βρίσκεται σε πλήρη συμμόρφωση με το Έντυπο 9, αφού στον Πίνακα 2 έχουν, στην ουσία, περιληφθεί όλα τα προβλεπόμενα στοιχεία. Πέραν από τη συμπλήρωση του Πίνακα και επιπρόσθετα, όπως οι ίδιοι αναφέρουν, καθόρισαν την προσφερόμενη ποσότητα και την τιμή μονάδας για τα U.C. και U.I. ξεχωριστά, δίνοντας όμως στο τέλος τη συνολική τιμή της προσφοράς τους. Δεν δέχονται και απορρίπτουν τη κρίση ότι η διαφορά αυτή επηρεάζει αρνητικά και με οποιοδήποτε τρόπο την νομιμότητα και εγκυρότητα της προσφοράς τους και θεωρούν, αντίθετα, ότι η παροχή των επιπλέον αυτών στοιχείων είναι επιβεβλημένη με βάση το σύνολο των εγγράφων του διαγωνισμού και ιδιαίτερα την πρόνοια του Εντύπου 17 και θέτουν μάλιστα υπό αμφισβήτηση την εγκυρότητα της προσφοράς της επιτυχούσας στην οποία δεν περιελήφθησαν τα συγκεκριμένα αυτά στοιχεία.

Ύστερα από ανάλυση και μελέτη όλων των σχετικών με την υπόθεση στοιχείων καταλήγουμε στα ακόλουθα:

Δεν νοείται διαγωνισμός με ζητούμενα δύο ή περισσότερα είδη προϊόντων ή υπηρεσιών αν δεν υπάρχουν εκ των προτέρων γνωστές και καθορισμένες ποσότητες για το κάθε ένα είδος χωριστά ή όπου αυτό δεν καθίσταται δυνατό, αν δεν καθορίζεται στα έγγραφα του διαγωνισμού και αν δεν προσφέρεται με την προσφορά μία κοινή τιμή μονάδας για αμφότερα ή για όλα (κατά περίπτωση) τα ζητούμενα προϊόντα ή υπηρεσίες. Σε αντίθετη περίπτωση και χωρίς την προϋπόθεση αυτή, η Αναθέτουσα Αρχή θα βρίσκεται σε πλήρη αδυναμία να αξιολογήσει και να διαπιστώσει εκ των προτέρων ποια από τις υποβληθείσες προσφορές είναι η πλέον οικονομικά συμφέρουσα ή ποια προσφέρει την χαμηλότερη τιμή (ανάλογα με το κριτήριο ανάθεσης). Τούτο θα είναι σε θέση η Αναθέτουσα Αρχή να το διαπιστώσει μόνο εκ των υστέρων και μετά την υλοποίηση και/ή ολοκλήρωση της σύμβασης.

Είναι δεδομένο πως σε τέτοιου είδους διαγωνισμούς η Αναθέτουσα Αρχή δεν θα κληθεί να καταβάλει στον ανάδοχο τη συνολική τιμή προσφοράς του, αλλά θα πληρώσει τις ποσότητες που στο τέλος της ημέρας θα έχουν πράγματι παραδοθεί και/ή παραχθεί με βάση την καθορισθείσα τιμή μονάδας για το κάθε ένα είδος προϊόντων ή υπηρεσιών. Είναι δε αυτονόητο πως διαφορετικό ποσό θα πληρωθεί για την ίδια ποσότητα ενός είδους με βάση την Α τιμή μονάδας και διαφορετικό ποσό θα πληρωθεί για την ίδια ποσότητα, του ίδιου είδους, με βάση την Β τιμή μονάδας. Αυτό σε συνάρτηση με το γεγονός ότι οι τελικές ποσότητες που θα παραδοθούν ή θα παραχθούν από το κάθε ένα είδος δεν μπορεί να είναι γνωστές εκ των προτέρων, σημαίνει ότι η Αναθέτουσα Αρχή, αν γίνουν αποδεκτές και ισχύσουν χωριστές τιμές μονάδας για το κάθε είδος, όχι μόνο δεν θα γνωρίζει εκ των προτέρων το τελικό συνολικό της κόστος, αλλά, πράγμα αδιανόητο και ανεπίτρεπτο, θα πληροφορηθεί και θα διαπιστώσει για πρώτη φορά ποια από τις υποβληθείσες προσφορές ήταν η πλέον οικονομικά συμφέρουσα μόνο μετά την υλοποίηση και/ή ολοκλήρωση της υπογραφείσας σύμβασης, όταν δηλαδή θα έχει ενώπιόν της τις τελικές ποσότητες που παρήχθησαν και/ή παραδόθηκαν από τον ανάδοχο, για το κάθε ένα είδος χωριστά. Ποια δηλαδή ποσότητα από το είδος με την πιο υψηλή τιμή μονάδας και ποια από το είδος με την πιο χαμηλή τιμή μονάδας.

Στην υπό εξέταση περίπτωση και όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι Αιτητές αντί να δώσουν και σημειώσουν στον Πίνακα 2 μια συνολική προσφερόμενη ποσότητα U.C. + U.I, μία

ενιαία (μέση) τιμή μονάδας για τη συνολική αυτή ποσότητα και μία συνολική τιμή προσφοράς, όπως ακριβώς προνοείται στον Πίνακα 2, έδωσαν και σημείωσαν μία συνολική τιμή προσφοράς, αλλά δύο χωριστούς συνολικούς προσφερόμενους αριθμούς, ένα για το κάθε είδος, καθώς και δύο χωριστές τιμές μονάδες, μία για το κάθε ένα είδος. Σε σχέση δε με την τιμή μονάδας σημείωσαν συγκεκριμένα για μεν τα U.C. την υψηλή τιμή μονάδας των €4,65, για δε τα U.I. την χαμηλή τιμή μονάδας των €0.01. Τούτο σημαίνει πως με βάση την προσφορά των Αιτητών οποιοσδήποτε αριθμός αποκοπών από το είδος U.C. θα κοστολογείται με το ποσό των €4.65 ανά μονάδα και οποιοσδήποτε αριθμός αποκοπών από το είδος U.I. θα κοστολογείται με το ποσό των €0.01, ανά μονάδα.

Είναι λοιπόν ξεκάθαρο πως οι Αιτητές με την πιο πάνω επιλογή τους δεν αποδέχονται την καθοριζόμενη από τους όρους του διαγωνισμού βάση υπολογισμού της πληρωμής τους και προσφέρουν τη δική τους διαφορετική βάση πληρωμής η οποία είναι πολύ πιθανόν να οδηγεί σε πολύ διαφορετικό αποτέλεσμα από εκείνο στο οποίο οδηγεί η καθοριζόμενη από τους όρους του διαγωνισμού μία και ενιαία τιμή μονάδας για αμφότερα τα είδη. Ο δε τύπος που υιοθετείται στο Έντυπο 17 και τον οποίο επικαλούνται οι Αιτητές προς υποστήριξη της ορθότητας της επιλογής τους αφορά στον υπολογισμό των αποκοπών και σε καμιά περίπτωση δεν αλλάζει τα δεδομένα ως προς την απαίτηση καθορισμού μιας ενιαίας τιμής μονάδας για αμφότερα τα είδη.

Είναι λοιπόν σαφές πως στον παρόντα διαγωνισμό η συνολική τιμή προσφοράς από μόνη της και χωρίς τη μία και ενιαία τιμή μονάδας για αμφότερα τα είδη, δεν παρέχει το απολύτως απαραίτητο κοινό μέτρο σύγκρισης για να μπορεί η Αναθέτουσα Αρχή να προβεί σε οικονομική αξιολόγηση και σύγκριση των προσφορών μεταξύ τους ώστε να επιλέξει την πλέον οικονομικά συμφέρουσα.

Με βάση τα πιο πάνω κρίνουμε ότι, πράγματι, η προσφορά των Αιτητών δεν συμμορφώνεται με ουσιώδεις όρους του διαγωνισμού και ειδικότερα και ουσιαστικότερα δεν ανταποκρίνεται στην απαίτηση όπως δοθεί μία και ενιαία τιμή μονάδας για τον συνολικό αριθμό των προσφερόμενων U.C. + U.I. Θεωρούμε μάλιστα ότι πρόκειται για ακραίας μορφής παραβίαση, αφού τυχόν αποδοχή της θα τορπίλιζε και θα ακύρωνε ολοκληρωτικά την πεμπτούσια της φιλοσοφίας του διαγωνισμού που, όπως και για κάθε τέτοιο διαγωνισμό, συνίσταται στο να διαπιστώνει εκ των προτέρων η Αναθέτουσα Αρχή ποια από τις υποβληθείσες προσφορές είναι η πλέον οικονομικά συμφέρουσα.

Δεν συμφωνούμε επίσης με τη θέση των Αιτητών πως η απορριπτική της προσφοράς τους απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών στερείται της δέουσας αιτιολογίας. Η αιτιολογία της απόφασης του Συμβουλίου Προσφορών έχει μεταφερθεί και καταγράφεται αυτούσια, πιο πάνω, στην παρούσα Απόφαση. Είναι σαφής, πλήρης και καταγράφει ειδικά τα συγκεκριμένα άρθρα των εγγράφων του διαγωνισμού, τα οποία έκρινε ότι παραβιάζει η προσφορά των Αιτητών. Εξασφαλίζει επομένως και εξυπηρετεί πλήρως τον σκοπό για τον οποίο απαιτείται και κρίνεται ως πλήρως ικανοποιητική.

Για όλους τους πιο πάνω λόγους αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η παρούσα Προσφυγή απορρίπτεται και η προσβαλλόμενη απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής επικυρώνεται.

Δεν επιδικάζονται έξοδα επί της διαδικασίας.