



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

Ιεραρχική Προσφυγή Αρ. 26/2005

Μεταξύ:

PAPAETIS MEDICAL CO LTD

Αιτητών

v.

Ιατρικών Υπηρεσιών & Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

κ. Ιωάννης Π. Πογιατζής, Πρόεδρος
κ. Μιχαλάκης Χριστοφόρου, Μέλος
κ. Πέτρος Φρακάλας, Μέλος
κ. Άγγελος Αγγελίδης, Μέλος
κ. Χριστόφορος Χριστοφίδης, Μέλος

Αιτητές:

PAPAETIS MEDICAL CO LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. κα Αλεξία Κουντουρή, Δικηγόρο, Δικηγορικό
Γραφείο Τάσος Παπαδόπουλος & Σία
2. κο Γιώργο Παπαέτη, Γενικό Διευθυντή αιτήτριας
εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

Ιατρικές Υπηρεσίες & Υπηρεσίες Δημόσιας Υγείας

Αντιπροσωπεύθηκε από τον:

1. Δρα Πέτρο Μάτσα, Πρώτο Ιατρικό Λειτουργό

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 31 Μαΐου, 2005

Α Π Ο Φ Α Σ Η

Οι Αιτητές στην παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή προσβάλλουν την απόφαση για ακύρωση του διαγωνισμού (Προσφορά Μ.Σ. 13.8.01.6) για την προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση Ακτινολογικού Εξοπλισμού και Υπερηχογράφων για τα Νέα Γενικά Νοσοκομεία Λευκωσίας και Αμμοχώστου, ο οποίος προκηρύχθηκε την 1.12.2003. Η πιο πάνω απόφαση λήφθηκε από το Συμβούλιο Προσφορών του Υπουργείου Υγείας την 17.3.2005 και κοινοποιήθηκε στους ενδιαφερόμενους με επιστολή της Αναθέτουσας Αρχής την 11^η Απριλίου, 2005. Η τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών ήτο η 30^η Ιανουαρίου, 2004 η οποία μετατέθηκε για τις 13 Φεβρουαρίου, 2004 κατόπιν σχετικού αιτήματος των προσφοροδοτών.

Η ισχύς των προσφορών (180 ημέρες) ήτο αρχικά μέχρι 10 Αυγούστου, 2004 και αργότερα παρετάθη μέχρι 10 Δεκεμβρίου, 2004 και τελικά παρετάθη μέχρι την 11^η Φεβρουαρίου, 2005. Σύμφωνα με τους όρους των προσφορών η τραπεζική εγγύηση συμμετοχής θα έπρεπε να είναι σε ισχύ 30 ημέρες μετά την εκάστοτε λήξη της ισχύος της προσφοράς.

Η πιο πάνω αναφερόμενη προσφορά περιλάμβανε συνολικά 13 πακέτα με διαφορετικά μηχανήματα τα οποία συνολικά περιλαμβάνονταν στα ακτινολογικά μηχανήματα και μηχανήματα υπερηχογραφίας και οι προσφοροδότες είχαν δικαίωμα να λάβουν μέρος για όλα ή μερικά πακέτα. Οι Αιτητές στην παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή υπέβαλαν προσφορά για δέκα πακέτα και συγκεκριμένα για τα υπό στοιχεία (B), (C), (E), (F), (G), (H1), (H2), (H3), (I) και (J).

Από τους δώδεκα αρχικούς προσφοροδότες οι δέκα κατέθεσαν εγγύηση συμμετοχής η οποία ήταν σύμφωνη με τους όρους των εγγράφων του διαγωνισμού. Οι άλλοι δύο προσφοροδότες κατέθεσαν εγγύηση συμμετοχής μικρότερης διάρκειας από αυτή που εξητείτο στους όρους των εγγράφων του διαγωνισμού. Στη συνέχεια και μετά την ανανέωση της ισχύος των προσφορών μέχρι 10 Δεκεμβρίου, 2004 διαμορφώθηκε η ακόλουθη κατάσταση όσον αφορά την ανανέωση της ισχύος της προσφοράς και της εγγύησης συμμετοχής:

- (α) Οκτώ προσφοροδότες, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι δύο που, όπως αναφέρεται πιο πάνω, κατέθεσαν εξ αρχής εγγύηση μικρότερης διάρκειας από την απαιτούμενη, ανανέωσαν την ισχύ της προσφοράς τους πριν την 11^η Αυγούστου, 2004 που ήταν η ημερομηνία λήξης της προσφοράς, όσο και την εγγύηση συμμετοχής σύμφωνα με τους όρους των εγγράφων της προσφοράς.
- (β) Ένας προσφοροδότης, οι Αιτητές στην παρούσα Προσφυγή, ανανέωσε την ισχύ της προσφοράς του πριν την 11^η Αυγούστου, 2004 ενώ την εγγύηση συμμετοχής την 19^η Αυγούστου, 2004. Όμως ο προσφοροδότης αυτός είχε κάλυψη με την αρχική του εγγύηση μέχρι την 15^η Σεπτεμβρίου, 2004.
- (γ) Ένας προσφοροδότης ανανέωσε τόσο την ισχύ της προσφοράς όσο και την εγγύηση συμμετοχής μετά την 11^η Αυγούστου, 2004.
- (δ) Ένας προσφοροδότης ανανέωσε την ισχύ της προσφοράς του κανονικά αλλά την εγγύηση συμμετοχής του την 1^η Σεπτεμβρίου, 2004 αντί της 11^{ης} Αυγούστου, 2004 και έδωσε μικρότερη χρονική περίοδο εγγύησης από αυτή που απαιτείτο στα έγγραφα του διαγωνισμού, δηλαδή η εγγύηση του έληγε στις 10 Δεκεμβρίου, 2004 αντί στις 9 Ιανουαρίου, 2005.
- (ε) Ένας προσφοροδότης ανανέωσε την ισχύ της προσφοράς του κανονικά αλλά την εγγύηση συμμετοχής του την 1^η Σεπτεμβρίου, 2004 αντί της 11^{ης} Αυγούστου, 2004. Ωστόσο η ημερομηνία λήξης της αρχικής εγγύησης του ήταν η 30^η Σεπτεμβρίου, 2004 δηλαδή κατά την 1^η Σεπτεμβρίου, 2004 που ήταν η ημερομηνία ανανέωσης της εγγύησης του υπήρχε κάλυψη 30 ημερών μεταγενέστερα.

Μετά την τελευταία παράταση της ισχύος των προσφορών δηλαδή μέχρι 11 Φεβρουαρίου, 2005 διαμορφώθηκε η ακόλουθη κατάσταση:

- (i) Τέσσερις προσφοροδότες ανανέωσαν έγκυρα, τόσο την ισχύ της προσφοράς τους όσο και την εγγύηση συμμετοχής.

- (ii) Οκτώ προσφοροδότες έδωσαν μικρότερη χρονική περίοδο εγγύησης συμμετοχής από αυτή που ζητείτο. Οι πέντε από αυτούς έδωσαν δύο ημέρες λιγότερες, ένας μία ημέρα λιγότερη, ένας 28 ημέρες λιγότερες και ένας 30 ημέρες λιγότερες, ενώ ανανέωσαν την ισχύ της προσφοράς τους είτε πριν είτε μετά την 10^η Δεκεμβρίου, 2004.

Σημειώνουμε εδώ ότι έστω και αν οι αιτιάσεις του Συμβουλίου Προσφορών του Υπουργείου Υγείας για αντικανονικότητα στην παράταση της εγγύησης των Αιτητών στην παρούσα προσφυγή, δηλαδή αντί να ανανεώσουν την εγγύηση την 11^η Αυγούστου, 2004 την ανανέωσαν την 19^η Αυγούστου, 2004 παρ' ότι υπήρχε κάλυψη με την αρχική τους εγγύηση μέχρι 15 Σεπτεμβρίου, 2004, άποψη με την οποία δεν συμφωνούμε, και πάλιν παρέμειναν τρεις προσφοροδότες που σε όλες τις παρατάσεις ανανέωσαν έγκαιρα τόσο την ισχύ της προσφοράς τους όσο και την ισχύ της εγγύησης τους. Σημειώνουμε χαρακτηριστικά ότι οι Αιτητές μετά την 11^η Αυγούστου, 2004 ανανέωσαν ξανά την εγγύησή τους χωρίς να τεθεί θέμα ακυρότητας της εγγύησης ημερομηνίας 19^{ης} Αυγούστου, 2004.

Πρέπει όμως να τονίσουμε ότι δεν έχει τεθεί από την Αναθέτουσα Αρχή, κατά την ακρόαση της προσφυγής, ότι υπάρχει θέμα αντικανονικότητας της εγγύησης. Τουναντίον ο εκπρόσωπος της Αναθέτουσας Αρχής δήλωσε ότι δεν υπάρχει εν προκειμένω θέμα αντικανονικότητας της εγγύησης που συνακόλουθα θα συμπαρέσυρε σε ακυρότητα και την προσφορά του Αιτητή. Ούτε και υπάρχει ενώπιόν μας τέτοιο θέμα αφού δηλώνεται ρητά από τον εκπρόσωπο της Αναθέτουσας Αρχής ότι η ίδια θεωρεί κανονική την ισχύ της εγγύησης αλλά και εν πάση περιπτώσει αν θεωρηθεί ότι υπάρχει παράβαση των όρων της προσφοράς στο θέμα αυτό, δεν θεωρείται σαν ουσιώδης παράβαση.

Θα ήταν σκόπιμο να τονίσουμε το γεγονός ότι επανειλημμένα υποδείξαμε στις αρμόδιες αρχές να εκπροσωπούνται κατάλληλα κατά την εξέταση της Ιεραρχικής Προσφυγής διότι παρουσιάζονται περιπτώσεις, και η παρούσα είναι μία από αυτές, που η Επιτροπή Αξιολόγησης που συστήνεται από την Αναθέτουσα Αρχή να διαφωνεί με αποφάσεις του εκάστοτε αρμόδιου Συμβουλίου Προσφορών, αλλά

να μη εκπροσωπείται το Συμβούλιο Προσφορών κατά την ενώπιον μας διαδικασία για να υποστηρίξει τις αποφάσεις του.

Εν πάση περιπτώσει η Επιτροπή Αξιολόγησης αφού μελέτησε την έκθεση του Συμβουλίου Ιατροτεχνολογικού Εξοπλισμού κατέθεσε την Έκθεση Αξιολόγησης των Τεχνικών Φακέλων στο Συμβούλιο Προσφορών του Υπουργείου Υγείας στις 27 Δεκεμβρίου, 2004 με εισήγηση για άνοιγμα των Οικονομικών Φακέλων των προσφοροδοτών που η προσφορά τους κρίθηκε σαν έγκυρη και με εισήγηση για άνοιγμα των Οικονομικών Φακέλων των προσφοροδοτών αυτών. Το Συμβούλιο Προσφορών σε συνεδρία του ημερομηνίας 13 Ιανουαρίου, 2005 και αφού προέβηκε σε διορθώσεις αριθμητικών λαθών όσον αφορά τα πακέτα Β και Ε, αποφάσισε ομόφωνα το άνοιγμα των Οικονομικών Φακέλων των προσφοροδοτών όπως προέβλεπε η εισήγηση της Επιτροπή Αξιολόγησης. Και ενώ θα ήταν λογικό να αναμένει κανείς ότι για ένα έργο όπως το Νέο Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας, το οποίο κατά κοινή γνώση, καθυστερεί αδικαιολόγητα με αποτέλεσμα την επιβάρυνση του Κράτους με πολλά εκατομμύρια λίρες, το άνοιγμα των Οικονομικών Φακέλων και συνακόλουθα η κατακύρωση των προσφορών θα έπρεπε να γίνει το συντομότερο δυνατό, εντούτοις το Συμβούλιο Προσφορών σε νέα συνεδρία του στις 20 Ιανουαρίου, 2005 ανακάλεσε την απόφασή του της 13^{ης} Ιανουαρίου, 2005.

Είναι σκόπιμο να παρατεθεί το πλήρες κείμενο της σχετικής συνεδρίας του Συμβουλίου Προσφορών:

«Ο Πρόεδρος ανέφερε ότι το θέμα επαναφέρεται από προηγούμενη συνεδρία του Συμβουλίου Προσφορών ημερομηνίας 13.1.2005.

Ο Πρόεδρος του Συμβουλίου Προσφορών ενημέρωσε τα μέλη του Συμβουλίου ότι το άνοιγμα των Οικονομικών Φακέλων δεν έγινε, μέχρις ότου γίνει η απαραίτητη έρευνα για την ορθότητα της προηγούμενης απόφασης ενόψει και της παρατήρησης του εκπροσώπου του Γενικού Ελεγκτή ότι η εγγύηση συμμετοχής για κάποιον από τους προσφοροδότες δεν κάλυπτε ολόκληρο το διάστημα που εξητείτο στους όρους της προσφοράς.

Μετά από συζήτηση το Συμβούλιο Προσφορών ανακάλεσε την προηγούμενη απόφασή του, ημερομηνίας 13.1.2005, για άνοιγμα των οικονομικών φακέλων των προσφοροδοτών και απεφάσισε την περαιτέρω

εξέταση όσον αφορά τόσο τις ημερομηνίες ανανέωσης ισχύος προσφορών όσο και των εγγυήσεων συμμετοχής από όλους τους προσφοροδότες και αν αυτές δόθηκαν μέσα στα χρονικά πλαίσια που προνοούσαν οι όροι της προσφοράς.

Από εξέταση του περιεχόμενου των διοικητικών φακέλων προέκυψε ότι υπήρχαν περιπτώσεις και άλλων προσφοροδοτών οι οποίοι δεν ανανέωσαν έγκαιρα την ισχύ της προσφοράς τους ή η εγγύηση της συμμετοχής τους ήταν μικρότερης διάρκειας.

Ενόψει τούτου αποφασίσθηκε να ζητηθεί γνωμάτευση από τη Νομική Υπηρεσία για όλα τα εγειρόμενα σημεία από το γεγονός αυτό και στη συνέχεια το θέμα να επανέλθει στο Συμβούλιο για απόφαση.»

Η πιο πάνω απόφαση εγείρει κατά την άποψή μας μια σειρά ερωτημάτων που αφορούν τη νομιμότητα και την ορθότητα της απόφασης. Συγκεκριμένα:

- (α) Δεν διευκρινίζεται ποιος έδωσε οδηγίες για να μη γίνει το άνοιγμα των οικονομικών φακέλων και πότε λήφθηκε αυτή η απόφαση.
- (β) Γίνεται λόγος για παρατήρηση του εκπροσώπου του Γενικού Ελεγκτή ότι η εγγύηση για κάποιον από τους προσφοροδότες δεν κάλυπτε ολόκληρο το διάστημα που εξητείτο, χωρίς να αναφέρεται αυτός ο προσφοροδότης και προπάντων πότε και σε ποιον έγινε αυτή η παρατήρηση.
- (γ) Γίνεται λόγος για εξέταση του περιεχομένου των διοικητικών φακέλων που είχε σαν αποτέλεσμα τη διαπίστωση ότι και άλλοι προσφοροδότες δεν ανανέωσαν έγκαιρα την ισχύ της προσφοράς τους ή τη διάρκεια της εγγύησης, χωρίς να αναφέρεται πότε έγινε αυτή η εξέταση και από ποιον.

Ακολούθως, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητηθεί γνωμάτευση από τη Νομική Υπηρεσία και στη συνέχεια το θέμα να επανέλθει στο Συμβούλιο για απόφαση.

Τελικά το Συμβούλιο Προσφορών σε συνεδρία του στις 17 Μαρτίου, 2005 αποφάσισε την ακύρωση του διαγωνισμού γιατί, όπως αναφέρει η απόφαση «μετά από επανειλημμένες ανανεώσεις της ισχύος των προσφορών παρέμεινε πολύ περιορισμένος αριθμός προσφοροδοτών που θα μπορούσαν να συνεχίσουν να συμμετέχουν στο διαγωνισμό ή δεν παρέμεινε κανένας προσφοροδότης και αφετέρου γιατί το γεγονός του

αποκλεισμού σημαντικού αριθμού προσφοροδοτών οφείλεται ενδεχομένως μεταξύ άλλων και στη μικρή προθεσμία απάντησης που δόθηκε στους προσφοροδότες για ανανέωση της ισχύς της προσφοράς και της εγγύησης της από την Ενδιαφερόμενη Υπηρεσία».

Οι λόγοι για τους οποίους μπορεί να ακυρωθεί ένας διαγωνισμός καθορίζονται εξαντλητικά στο άρθρο 26(4) των σχετικών κανονισμών (Κ.Δ.Π. 71/2004). Έχουμε την άποψη ότι η πιο πάνω απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών δεν βρίσκει έρεισμα στις πρόνοιες του πιο πάνω άρθρου, εκτός, ενδεχόμενα, του εδαφίου (ε) το οποίο έχει ως ακολούθως:

«(ε) όταν συντρέχει οποιοσδήποτε άλλος σοβαρός μη προβλεπτός λόγος τον οποίο το κατά περίπτωση αρμόδιο όργανο κρίνει δικαιολογημένο.»

Οι λόγοι όμως που επικαλείται το Συμβούλιο δεν είναι ούτε σοβαροί ούτε μη προβλεπτοί. Η επίκληση από το Συμβούλιο του γεγονότος ότι έγιναν επανειλημμένες ανανεώσεις των προσφορών με συνέπεια να παραμείνει μικρός αριθμός προσφοροδοτών όπως επίσης και ισχυρισμός ότι ο αποκλεισμός σημαντικού αριθμού προσφοροδοτών οφείλεται ενδεχομένως στις μικρές προθεσμίες απάντησης που δόθηκε στους προσφοροδότες, είναι κατά την άποψη μας, αόριστη και ατεκμηρίωτη. Και τούτο, γιατί όλες οι παρατάσεις της ισχύος των προσφορών έγιναν με την έγκριση του Προέδρου του Συμβουλίου Προσφορών του Υπουργείου Υγείας και γιατί η ισχυριζόμενη μικρή προθεσμία δεν αποδεικνύεται εκ των πραγμάτων, αφού από τον Αύγουστο μέχρι το Δεκέμβριο του 2005 οκτώ προσφοροδότες είχαν ανανεώσει την ισχύ των προσφορών τους και την εγγύηση, άσχετα αν για μερικούς από αυτούς υπάρχει ισχυρισμός από το Συμβούλιο Προσφορών ότι δεν ήσαν εμπρόθεσμοι στην ανανέωση της προσφοράς ή της εγγύησης. Εξάλλου, έστω και αν οι απόψεις του Συμβουλίου για ακυρότητα αριθμού προσφορών λόγω εκπρόθεσμης ανανέωσης ή ελλιπούς εγγύησης είναι πραγματικοί, γεγονός το οποίο ο εκπρόσωπος της Αναθέτουσας Αρχής αρνήθηκε κατηγορηματικά κατά την ενώπιόν μας διαδικασία, και πάλιν παρέμειναν 3-4 προσφορές οι οποίες κατά την κρίση του ιδίου του Συμβουλίου Προσφορών δεν παρουσίαζαν οποιαδήποτε παρατυπία ή ακυρότητα, τούτο και μόνο ήταν επαρκής λόγος για να συνεχιστεί ο διαγωνισμός.

Πιστεύουμε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παραγνώρισε πλήρως το δημόσιο συμφέρον λόγω και της φύσης του έργου, όπως εκτίθεται πιο πάνω στην απόφασή μας, δεν βρίσκει κανένα έρεισμα στο Νόμο και στερείται αιτιολογίας. Πλήττει, επίσης, την έννοια της χρηστής διοίκησης γιατί είναι απαράδεκτο να ζητείται από τους προσφοροδότες να ανανεώνουν τρεις φορές την ισχύ της προσφοράς τους και την εγγύηση συμμετοχής και στο τέλος, και αφού αξιολογήθηκε η προσφορά τους τεχνικά, να απορρίπτονται γιατί η πρώτη ή δεύτερη ανανέωση της προσφοράς ή της εγγύησης τους ήταν άκυρη.

Θεωρούμε και πάλι σκόπιμο να τονίσουμε ότι ο εκπρόσωπος της Αναθέτουσας Αρχής, κατά την ενώπιόν μας διαδικασία, ευθαρσώς τόνισε τη διαφωνία του με την απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών και επέμενε στην ορθότητα της απόφασης της Επιτροπής Αξιολόγησης και συνακόλουθα στην εισήγηση για άνοιγμα των οικονομικών φακέλων.

Ως εκ τούτου, θεωρούμε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παραβιάζει το ισχύον δίκαιο για τους λόγους που αναφέρουμε πιο πάνω και σαν συνέπεια τούτου η προσβαλλόμενη απόφαση ακυρώνεται.