



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. 73/2010

Μεταξύ:

LOGICOM SOLUTIONS LTD

Αιτούντων

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

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

Αιτήτρια:

LOGICOM SOLUTIONS LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Αδάμο Αδαμίδη, Δικηγόρο
2. Κωνσταντίνο Αδαμίδη, Δικηγόρο
3. Ιωσήφ Κακουλλή, Εκπρόσωπο ατούσας εταιρείας
4. Ανδρέα Θεοπέμπτου, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΤΜΗΜΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Κατερίνα Περικλέους, Πρώτο Λειτουργό Πληροφορικής
2. Μαρία Αντωνίου, Λειτουργό Πληροφορικής Α΄
3. Παναγιώτα Παύλου, Συντονίστρια Επιτροπής Αξιολόγησης
4. Μαριλένα Πελεκάνου, Μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 8 Οκτωβρίου, 2010

Α Π Ο Φ Α Σ Η

A. Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή η εταιρεία LOGICOM SOLUTIONS LTD (στο εξής οι «Αιτητές»), στρέφεται κατά της απόφασης του Τμήματος Υπηρεσιών Πληροφορικής του Υπουργείου Οικονομικών (στο εξής η «Αναθέτουσα Αρχή») να κατακυρώσει τον Διαγωνισμό με αριθμό ΤΥΠ2009/040/Α/Α, που αφορά την *«προμήθεια και εγκατάσταση υπολογιστών γραφείου (PCs) για διάφορα τμήματα και υπηρεσίες της Κυβέρνησης»* σε άλλο προσφοροδότη.

B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ

1. Ο πιο πάνω Διαγωνισμός προκηρύχθηκε με δημοσίευση στην επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας και στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης την 7.5.09.
2. Τελευταία ημερομηνία υποβολής προσφορών ορίστηκε η 26.6.09.
3. Υποβλήθηκαν συνολικά 4 προσφορές, ανάμεσα στις οποίες και η προσφορά των Αιτητών.
4. Η διορισθείσα την 1.7.09 Επιτροπή Αξιολόγησης υπέβαλε την έκθεση της στον Πρόεδρο του Συμβουλίου Προσφορών του Υπουργείου Οικονομικών στις 2.12.09. Το Συμβούλιο Προσφορών, αφού εξέτασε την έκθεση αξιολόγησης σε συνεδρίες του στις 16.12.09 και 26.3.10, αποφάσισε να αναβάλει την λήψη απόφασης μέχρι την εξασφάλιση στοιχείων από το Γενικό Λογιστήριο αναφορικά με Συμφωνία Πλαίσιο που είχε κατακυρωθεί και τα οποία κρίθηκαν αναγκαία.
5. Σε νέα συνεδρία του στις 16.4.10 το Συμβούλιο Προσφορών αποφάσισε την ακύρωση του υπό εξέταση διαγωνισμού με βάση τον Κανονισμό 34(5)(ε) της ΚΔΠ 201/2007 με τη δικαιολογία ότι οι ανάγκες που αναμένονταν να καλυφθούν στα πλαίσια του εν λόγω διαγωνισμού, μπορούσαν να καλυφθούν στα πλαίσια συμφωνίας πλαίσιο με πιο συμφέροντες για την Δημοκρατία όρους.

6. Με επιστολή της ημερομηνίας 26.5.09 η Αναθέτουσα Αρχή γνωστοποίησε στους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς την πιο πάνω απόφαση της.
7. Οι Αιτητές με επιστολή τους ημερομηνίας 1.6.10 πληροφόρησαν την Αναθέτουσα Αρχή για την πρόθεση τους να ασκήσουν ιεραρχική προσφυγή εναντίον της απόφαση της ενώπιον της ΑΑΠ.
8. Στις 14.6.10 οι Αιτητές καταχώρησαν την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή μαζί με αίτηση για λήψη Προσωρινού Μέτρου με το οποίο αναστέλλεται η διαδικασία ανάθεσης ή εκτέλεσης οποιασδήποτε πράξης ή απόφασης σχετικής με τη διαδικασία ανάθεσης, καθώς και την υπογραφή της υπό εξέταση σύμβασης μέχρι την ολοκλήρωση της παρούσας διαδικασίας. Το εν λόγω μέτρο εκδόθηκε την ίδια μέρα και παρατάθηκε στις 16.6.10.

Γ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΙΤΗΤΩΝ

Οι Αιτητές κατά την ενώπιον μας ακροαματική διαδικασία προέβαλαν τους ακόλουθους λόγους ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης:

1. Αρχικά υποστήριξαν ότι ο προβληθείς από την Αναθέτουσα Αρχή λόγος ακύρωσης του υπό εξέταση διαγωνισμού δεν ικανοποιεί τις πρόνοιες του Κανονισμού 34(5)(ε) της ΚΔΠ 201/2007, καθότι η εν λόγω παράγραφος θα πρέπει να ερμηνεύεται στενά και δεν είναι δυνατόν να εκτείνεται σε άλλους διαγωνισμούς. Επίσης οι Αιτητές ανέφεραν ότι, τυχόν αποδοχή της θέσης της Αναθέτουσας Αρχής ότι η υπογραφή της συμφωνίας – πλαίσιο αποτελεί πράγματι σοβαρό, μη προβλεπτό λόγο ακύρωσης του διαγωνισμού, παραβιάζει κάθε αρχή χρηστής διοίκησης αφού θα επέτρεπε στην Αναθέτουσα Αρχή να ακυρώνει διαγωνισμούς εφόσον στη διάρκεια αυτών εξασφάλιζε με άλλους τρόπους την προμήθεια των αγαθών υπό ευνοϊκότερους για αυτήν όρους.

2. Οι Αιτητές ισχυρίστηκαν επίσης ότι η παραβίαση των αρχών χρηστής διοίκησης είναι προφανής από το σύνολο των ενεργειών της Αναθέτουσας Αρχής, η οποία σε κανένα χρονικό σημείο ανέφερε στους προσφοροδότες ότι ενδεχομένως οι ανάγκες της να καλύπτονταν από την επίμαχη συμφωνία - πλαίσιο. Αντίθετα, τους δημιούργησε την εύλογη προσδοκία ότι η διαδικασία κατακύρωσης θα προχωρούσε κανονικά. Επομένως, κατέληξαν οι Αιτητές, η συμπεριφορά της Αναθέτουσας Αρχής είναι ξεκάθαρα ασυνεπής και αντιφατική, γεγονός που καθιστά παράνομη την προσβαλλόμενη απόφαση.
3. Πέραν των πιο πάνω, οι Αιτητές υποστήριξαν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε υπό καθεστώς πλάνης περί τα πράγματα και χωρίς δέουσα έρευνα. Ειδικότερα, υπέδειξαν ότι η παράδοση ηλεκτρονικών υπολογιστών με βάση την συμφωνία-πλαίσιο εξυπακούει την ανάγκη παροχής συγκεκριμένων υπηρεσιών οι οποίες δεν περιλαμβάνονται στο κόστος αγοράς. Επίσης, επεσήμαναν ότι ενώ οι όροι του υπό εξέταση διαγωνισμού προέβλεπαν την υποβολή εγγύησης πιστής εκτέλεσης από τον προμηθευτή, δεν περιλαμβάνεται ανάλογος όρος στην συμφωνία-πλαίσιο που υπογράφηκε. Συνεπώς, ανέφεραν οι Αιτητές, οι διαφορές ανάμεσα στους δύο διαγωνισμούς δεν μπορούν να παραγνωριστούν και είναι προφανές ότι η Αναθέτουσα Αρχή βρισκόταν υπό πλάνη και δεν διενήργησε δέουσα έρευνα όταν προέβη σε σύγκριση των προσφερόμενων προϊόντων και τιμών των δύο διαγωνισμών.

Δ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ

Η Αναθέτουσα Αρχή κατά την ενώπιον μας ακροαματική διαδικασία απέρριψε τις θέσεις των Αιτητών, αναφέροντας τα πιο κάτω:

1. Η μεταγενέστερη της προκήρυξης του παρόντος διαγωνισμού υπογραφή της συμφωνίας - πλαίσιο ήταν σύμφωνα με την κρίση του αρμοδίου οργάνου σοβαρός, μη προβλεπτός λόγος ακύρωσης του, εφόσον η Αναθέτουσα Αρχή δεν

ήταν σε θέση να γνωρίζει ποιος από τους δύο διαγωνισμούς θα κατακυρωνόταν πρώτος για να καλύψει τις ανάγκες της Δημοκρατίας. Συνεπώς, η προσβαλλόμενη απόφαση συνάδει πλήρως με τις πρόνοιες του Κανονισμού 34(5)(ε) της ΚΔΠ 201/2007.

2. Τονίζοντας κατηγορηματικά ότι οι δύο διαγωνισμοί είχαν το ίδιο αντικείμενο, η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι προέβη στη σύγκριση αφού διενήργησε δέουσα έρευνα και είχε όλα τα σχετικά στοιχεία ενώπιον της.
3. Όσον αφορά την κατ' ισχυρισμό των Αιτητών παραβίαση των αρχών χρηστής διοίκησης, η Αναθέτουσα Αρχή αρνήθηκε ότι ενήργησε κακόπιστα επαναλαμβάνοντας ότι η κατακύρωση της συμφωνίας πλαίσιο ήταν γνωστή από την 14.10.10 όμως δεν έλαβαν οποιαδήποτε απόφαση μέχρι την υπογραφή της, καθότι είχαν καταχωρηθεί ιεραρχικές προσφυγές.

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

Ο υπό κρίση διαγωνισμός προκηρύχθηκε από την Αναθέτουσα Αρχή στις 7.5.09, ενώ ένα μήνα περίπου αργότερα, και συγκεκριμένα στις 16.6.09 το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας προκήρυξε το διαγωνισμό με αντικείμενο την συμφωνία-πλαίσιο. Η Αναθέτουσα Αρχή επιβεβαίωσε ότι γνώριζε από την αρχή την ύπαρξη του διαγωνισμού και την ενδεχόμενη υπογραφή της συμφωνίας πλαίσιο και ανέμενε το αποτέλεσμα της διαδικασίας, ωστόσο παράλληλα προώθησε και την διαδικασία στα πλαίσια του παρόντος διαγωνισμού μέχρι το στάδιο της λήψης της τελικής απόφασης από το Συμβούλιο Προσφορών. Το Συμβούλιο Προσφορών στη συνεδρία του την 16.12.09 αφού μελέτησε την έκθεση αξιολόγησης ημερομηνίας 2.12.09 αποφάσισε να αναβάλει την λήψη της απόφασης για να επανεξετάσει το θέμα και στην επόμενη συνεδρία του στις 26.3.10, σύμφωνα με τα πρακτικά της εν λόγω συνεδρίας «το Συμβούλιο

αποφάσισε όπως αναβάλει τη λήψη της απόφασης μέχρι να ληφθούν τα απαραίτητα στοιχεία από το Γενικό Λογιστήριο, όσον αφορά τη Συμφωνία – πλαίσιο που έχει κατακυρωθεί πρόσφατα από το Γενικό Λογιστήριο, η οποία περιλαμβάνει είδη της υπό αναφορά προσφοράς.»

Τελικά, στην συνεδρία του στις 16.4.10, το Συμβούλιο Προσφορών «αποφάσισε την ακύρωση του πιο πάνω διαγωνισμού με βάση τον Κανονισμό 34(5)(ε) της ΚΔΠ 201/2007» επειδή «μετά την κατακύρωση από την Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων της συμφωνίας – πλαίσιο για την προμήθεια προϊόντων εξοπλισμού γραφείου (μεταξύ των οποίων και την προμήθεια και εγκατάσταση υπολογιστών γραφείου) οι ανάγκες που αναμένονταν να καλυφθούν στα πλαίσια του διαγωνισμού ΤΥΠ 2009/040/A/A, μπορούν να καλυφθούν στα πλαίσια της πιο πάνω συμφωνίας με οικονομικά συμφερότερους για τη Δημοκρατία όρους.»

Παρατηρούμε ότι ο Κανονισμός 34(5) της ΚΔΠ 201/2007 προνοεί τα ακόλουθα:

«Ακύρωση του διαγωνισμού δύναται να αποφασισθεί για έναν ή περισσότερους από τους ακόλουθους λόγους:

- (α) Όταν καμία προσφορά ή πρόταση δεν υποβάλλεται για το συγκεκριμένο διαγωνισμό εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας·
- (β) όταν διαπιστώνεται ότι κανένας από τους προσφέροντες δεν μπορεί να ανταποκριθεί στους όρους και στις προδιαγραφές του διαγωνισμού ή όταν οι προδιαγραφές αυτές οδηγούν κατ' αποκλειστικότητα σε συγκεκριμένο οικονομικό φορέα·
- (γ) όταν οι τιμές όλων των προσφορών που πληρούν τους όρους και τις τεχνικές προδιαγραφές των εγγράφων προσφορών είναι εξωπραγματικές ή φαίνονται να είναι προϊόν προσυνηννόησης μεταξύ των προσφερόντων, με αποτέλεσμα να καταστρατηγείται η έννοια του υγιούς ανταγωνισμού·
- (δ) όταν οι περιστάσεις κάτω από τις οποίες προκηρύχθηκε ο διαγωνισμός έχουν διαφοροποιηθεί σε βαθμό που το αντικείμενο του διαγωνισμού να μην είναι πλέον αναγκαίο·
- (ε) όταν συντρέχει οποιοσδήποτε άλλος σοβαρός μη προβλεπτός λόγος τον οποίο το κατά περίπτωση αρμόδιο όργανο κρίνει δικαιολογημένο.»

Στην παρούσα υπόθεση η Αναθέτουσα Αρχή επικαλέστηκε τον τελευταίο λόγο για να ακυρώσει το Διαγωνισμό, υποστηρίζοντας ουσιαστικά ότι το γεγονός ότι οι ανάγκες της θα ικανοποιούνταν στα πλαίσια άλλου διαγωνισμού, με αποτέλεσμα να μην υφίσταται πλέον ανάγκη για κατακύρωση του παρόντος διαγωνισμού, είναι σοβαρός αλλά και μη προβλεπτός λόγος τον οποίο το αρμόδιο όργανο έκρινε δικαιολογημένο.

Η ακύρωση ενός διαγωνισμού που η ίδια η Αναθέτουσα Αρχή επέλεξε να προκηρύξει είναι μία απόφαση που θα πρέπει να λαμβάνεται από το διοικητικό όργανο που έχει την εξουσία να το πράξει με φειδώ και μόνο εφόσον δεν υπάρχει άλλη νόμιμη λύση. Είναι σαφές ότι ο σκοπός που εξυπηρετεί η πιο πάνω νομοθετική πρόνοια είναι να περιορίσει την δυνατότητα της Αναθέτουσας Αρχής να ακυρώνει διαγωνισμούς μόνο σε περιπτώσεις που αυτό θα ήταν δίκαιο και εύλογο. Ο 5^{ος} λόγος ακύρωσης αν και διατυπώνεται με τρόπο που περιλαμβάνει ένα εκτεταμένο φάσμα λόγων, εντούτοις θα πρέπει να ερμηνεύεται στενά και υπό το φως των πιο πάνω. Συνεπώς θα ήταν αδιανόητη μια ερμηνεία η οποία ουσιαστικά θα επέτρεπε στις Αναθέτουσες Αρχές να ακυρώνουν τους διαγωνισμούς για οποιοδήποτε λόγο πέραν από τους εύλογα και νόμιμα επιτρεπτούς.

Για να μπορεί μια Αναθέτουσα Αρχή να επικαλεστεί νόμιμα τον λόγο που περιλαμβάνεται στον Κανονισμό 34(5)(ε) για να ακυρώσει διαγωνισμό που με δική της πρωτοβουλία προκήρυξε, αυτός ο λόγος θα πρέπει να είναι πράγματι σοβαρός, να μην ήταν προβλεπτός και να κρίνεται ως δικαιολογημένος. Κρίνουμε ότι η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής να ακυρώσει τον υπό εξέταση διαγωνισμό είναι εσφαλμένη και χωρίς οποιοδήποτε νομικό υπόβαθρο. Η παράλληλη προσπάθεια για εξασφάλιση των χαμηλότερων δυνατών τιμών συνιστά κατάχρηση των εξουσιών που της έχει αναθέσει ο νόμος. Η θέση της Αναθέτουσας Αρχής ότι δεν ήταν προβλεπτό ποιος διαγωνισμός θα κατακυρωνόταν πρώτος δεν ευσταθεί, καθότι η ίδια με τις ενέργειες της καθυστέρησε την λήψη της απόφασης για τον παρόντα διαγωνισμό μέχρι να εξακριβώσει αν οι τιμές στα πλαίσια της συμφωνίας-πλαίσιο ήταν πιο συμφέρουσες. Το κατά πόσο η σχεδόν ταυτόχρονη προκήρυξη διαγωνισμών με παρόμοιο αντικείμενο οφείλεται σε έλλειψη

καλής πίστης ή απλώς έλλειψη συνεννόησης ανάμεσα στα διάφορα κυβερνητικά τμήματα είναι αδιάφορο για τους σκοπούς της παρούσας υπόθεσης αφού είχε ως αναπόδραστο αποτέλεσμα την ταλαιπωρία και τον κλονισμό της εμπιστοσύνης των προσφοροδοτών προς την Αναθέτουσα Αρχή.

Ενόψει όλων των πιο πάνω αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή επιτυγχάνει και η προσβαλλόμενη απόφαση ακυρώνεται.