



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. 16/2015

Μεταξύ: G.S. EUROPRACTICES LTD

Αιτητών

v.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΕΩΣ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

Έφη Παπαδοπούλου, Πρόεδρος
Λοΐζος Κάππας, Μέλος
Γιώργος Αναστασίου, Μέλος
Σόλων Παπαθεοχάρους, Μέλος
Βασίλης Πάλμας, Μέλος

Αιτητές:

G.S. EUROPRACTICES LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Αντώνη Γεωργίου, Δικηγόρο για Φοίβο, Χρίστο Κληρίδη & Συνεργάτες ΔΕΠΕ
2. Σοφία Γεωργαλλά, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΕΩΣ

Αντιπροσωπεύτηκε από τους:

1. Ελίτα Γαβριήλ, Δικηγόρο της Δημοκρατίας
2. Χρυσάνθη Δημητρίου, Εκπρόσωπο Αναθέτουσας Αρχής
3. Χριστίνα Ναζίρη, Εκπρόσωπο Αναθέτουσας Αρχής

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης.: 1^η Ιουλίου, 2015

Α Π Ο Φ Α Σ Η

Αντικείμενο της παρούσας Προσφυγής είναι η απόφαση του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως («η Αναθέτουσα Αρχή»), σύμφωνα με την οποία η προσφορά της εταιρείας G.S. EUROPRACTICES LTD («οι Αιτητές») απορρίφθηκε και ο διαγωνισμός για την *«Παροχή υπηρεσιών για επίδοση κλήσεων κατηγορουμένων (κατηγορητήρια) ή Μαρτύρων και Διαταγμάτων που εκδίδονται σε Ποινικές Διαδικασίες ενώπιον των Δικαστηρίων της Κυπριακής Δημοκρατίας καθώς και ενώπιον των Ελληνικών Δικαστηρίων που αποστέλλονται στο Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως και για επίδοση Επιστολών Επιβολής Διοικητικού Προστίμου»* ακυρώθηκε.

Ο υπό εξέταση διαγωνισμός προκηρύχθηκε στις 12.9.2014 με ανοικτή διαδικασία μέσω του Ηλεκτρονικού Συστήματος Συμβάσεων και κριτήριο ανάθεσης τη χαμηλότερη τιμή. Τελευταία ημερομηνία υποβολής προσφορών ορίστηκε η 5.11.2014.

Για τον διαγωνισμό υποβλήθηκαν τέσσερις (4) προσφορές μεταξύ των οποίων και η προσφορά των Αιτητών. Η Επιτροπή Αξιολόγησης σε έκθεσή της την οποία υπέβαλε στο Συμβούλιο Προσφορών του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως εισηγήθηκε την κατακύρωση του διαγωνισμού στους Αιτητές. Σύμφωνα με την έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης η μη εφαρμογή του διορθωτικού σημειώματος αρ. 1 και η υποβολή από τους Αιτητές, αλλά και άλλους

προσφοροδότες, του αναθεωρημένου Εντύπου 9 δεν συνιστούσε ουσιώδη παράλειψη.

Το Συμβούλιο Προσφορών αφού μελέτησε την έκθεση ζήτησε από το Γενικό Εισαγγελέα και την Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων γνωμάτευση κατά πόσο οι παραλείψεις σε σχέση με το Έντυπο 9 δεν είναι ουσιαστικές και μπορεί να γίνει κατακύρωση του διαγωνισμού στους Αιτητές, η προσφορά των οποίων είχε τη χαμηλότερη τιμή, ή κατά πόσο ο διαγωνισμός θα πρέπει να ακυρωθεί και να επαναπροκηρυχθεί.

Ακολούθως, το Συμβούλιο Προσφορών και αφού έλαβε τις απόψεις των πιο πάνω, σύμφωνα με τις οποίες οι παραλείψεις ήταν ουσιαστικές, σε συνεδρία του ημερ. 11.2.2015 αποφάσισε ομόφωνα την ακύρωση του εν λόγω διαγωνισμού. Η προσφορά των Αιτητών απορρίφθηκε, στην επιστολή δε που τους απεστάλη αναφέρεται ότι:

*«Το Συμβούλιο Προσφορών [...] αποφάσισε την **ακύρωση** του υπό αναφορά Διαγωνισμού σύμφωνα με τις πρόνοιες του άρθρου 10.3 εδάφιο 2(στ) του Μέρους Α' των εγγράφων του διαγωνισμού «όταν συντρέχει οποιοσδήποτε άλλος σοβαρός μη προβλεπτός λόγος τον οποίο το Αρμόδιο Όργανο κρίνει δικαιολογημένο».*

2. Η δική σας προσφορά έχει απορριφθεί, καθότι κατά τον έλεγχο της οικονομικής αξιολόγησης (σύμφωνα με την παράγραφο 8.3.2 του Μέρους Α' των εγγράφων του διαγωνισμού) διαπιστώθηκε ότι δεν έχετε εφαρμόσει το διορθωτικό σημείωμα αρ. 1, δηλαδή την αντικατάσταση του έντυπου 9 και έχετε υποβάλει το αρχικό έντυπο 9 αντί το αναθεωρημένο.»

Οι Αιτητές για ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης πρόβαλαν 23 λόγους ακυρότητας οι οποίοι εν πολλοίς είναι επαναλαμβανόμενοι με παρεμφερή επιχειρηματολογία. Θα αναφερθούμε σ' αυτούς όσο συνοπτικά μπορούμε. Υποστήριξαν οι Αιτητές ότι η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής λήφθηκε κατά παράβαση των προβλεπόμενων και/ή ενδεδειγμένων διαδικασιών. Η Αναθέτουσα Αρχή, ανέφεραν, δεν μπορεί να επικαλείται την απουσία του τροποποιημένου Εντύπου 9 από τη στιγμή που οι Αιτητές πέρασαν όλα τα στάδια που προβλέπει ο όρος 9 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού, υπό τον τίτλο Διαδικασία Διενέργειας διαγωνισμού και παρέμενε το τελικό στάδιο του κόστους της προσφοράς (όρος 9.6).

Η Αναθέτουσα Αρχή, πρόσθεσαν, όφειλε κατά το στάδιο που ζήτησε διευκρινίσεις επί της οικονομικής προσφοράς τους, να ζητήσει διευκρινίσεις και επί του Εντύπου 9. Εφόσον δεν το έπραξε, η απόφαση της λήφθηκε κατά παράβαση των διαδικασιών. Μετά την αξιολόγηση της οικονομικής προσφοράς, ανέφεραν, είχε υποχρέωση να ζητήσει διευκρινίσεις για τυχόν ζητήματα που προέκυπταν, πράγμα που δεν έπραξε. Για πρώτη φορά το έθεσε με τη γνωστοποίηση των αποτελεσμάτων του διαγωνισμού, γεγονός που καθιστά τη διαδικασία άκυρη.

Σημείωσαν επίσης ότι ο τρόπος με τον οποίο ενήργησε είναι ασυνεπής, αντιφατικός ή και κακόπιστος, κατά παράβαση του άρθρου 51(1) του περί Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου, Ν.158(I)/1999, εφόσον, ενώ διεξήγαγε

τον έλεγχο της οικονομικής προσφοράς τους, ουδέποτε τους έθεσε ζήτημα παρουσίας του τροποποιημένου Εντύπου 9, ούτε και ζήτησαν διευκρινίσεις επ' αυτού.

Υποστήριξαν επίσης ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει γιατί δεν τους δόθηκε η ευχέρεια ή και το δικαίωμα να ακουσθούν και να την διαφωτίσουν για τις θέσεις τους, οι οποίες εφόσον δεν τέθηκαν δεν λήφθηκαν υπόψη.

Άλλος λόγος που προβάλλεται από τους Αιτητές είναι ότι η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής είναι πλημμελής και αναιτιολόγητη. Όπως υποστήριξαν, η αναφορά στην απόφαση ότι ο επίδικος διαγωνισμός ακυρώθηκε «λόγω σοβαρού μη προβλεπτού λόγου», χωρίς οιαδήποτε επεξήγηση, σύμφωνα με τη νομολογία, δεν αρκεί. Περαιτέρω, δεν υπάρχει οποιαδήποτε αιτιολογία γιατί η Αναθέτουσα Αρχή ενώ είχε ενώπιον της το αρχικό Έντυπο 9 και το ήλεγξε όταν ζητούσε διευκρινίσεις σε σχέση με την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά, δεν έθεσε ταυτόχρονα το θέμα του αναθεωρημένου Εντύπου 9, ούτε εξήγησε γιατί αυτό ήταν τόσο σημαντικό και γιατί το αρχικό Έντυπο 9 δεν ικανοποιούσε. Η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής, πρόσθεσαν, είναι πλημμελής και αναιτιολόγητη και γιατί η Αναθέτουσα Αρχή δεν περιέλαβε στο σώμα της απόφασης της, τους λόγους που δεν λήφθηκε υπόψη ή και απορρίφθηκε η θέση που οι Αιτητές πρόβαλαν με την επιστολή τους ημερ. 23.12.2014, ότι δηλαδή η προσφορά τους είχε περάσει το στάδιο ελέγχου τεχνικής και οικονομικής αξιολόγησης.

Πρόβαλαν επίσης οι Αιτητές ότι το αρχικό Έντυπο 9, σε σχέση με το αναθεωρημένο, δεν έχει ουσιαστικές διαφορές ώστε να έχει επιπτώσεις στην προσφορά των Αιτητών. Υπάρχουν, τόνισαν, μόνο δύο διαφορές μεταξύ τους. Η μια αφορά την καταγραφή στο αναθεωρημένο Έντυπο 9 ότι η σχετική προσφορά αφορά την εκτέλεση της σύμβασης για δύο χρόνια, κάτι που δεν αναφέρεται στο αρχικό έντυπο. Πρόκειται, σημείωσαν, για επουσιώδη τροποποίηση, εφόσον το γεγονός ότι η σύμβαση είναι διάρκειας 2 ετών, καταγράφεται στον όρο 2.26 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού. Η δεύτερη τροποποίηση, αφορά την προσθήκη του όρου 6, η οποία καταγράφει ότι στο Έντυπο ακολουθούν οι πίνακες Ανάλυσης της Οικονομικής Προσφοράς ενώ, στο αρχικό Έντυπο παρατίθενται οι εν λόγω πίνακες υπό τον τίτλο «ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΦΟΡΑΣ». Πρόκειται, υποστήριξαν, για εντελώς τυπικό λόγο που δεν μπορεί να αποτελέσει λόγο απόρριψης της προσφοράς τους.

Οι Αιτητές έθεσαν επίσης θέμα σύνθεσης του Συμβουλίου Προσφορών στη συνεδρία της 11.2.2015. Στην εν λόγω συνεδρία, ανέφεραν, η κα Μ. Βαρναβίδου, η οποία ήταν μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης, στο πρακτικό καταγράφεται ως απύσα ενώ στην έκθεση γεγονότων καταγράφεται ότι αποχώρησε από τη συνεδρία.

Τέλος, οι Αιτητές υποστήριξαν ότι η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής είναι παράνομη εφόσον λήφθηκε αποκλειστικά ή και σε μεγάλο βαθμό από το

Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως και χωρίς τη συνδρομή ή και παράθεση γνώμης ή και απόφασης των λοιπών Αναθετουσών Αρχών.

Η Αναθέτουσα Αρχή απορρίπτοντας τα επιχειρήματα των Αιτητών υποστήριξε ότι σύμφωνα με τον όρο 1 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού, ως έγγραφα του διαγωνισμού περιλαμβάνονται και οποιαδήποτε τυχόν διορθωτικά έγγραφα. Στις πρόνοιες του όρου 8.3 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού ρητά προβλέπεται ότι η οικονομική προσφορά θα πρέπει να περιέχει δεόντως συμπληρωμένο το έντυπο οικονομικής προσφοράς, σύμφωνα με το υπόδειγμα Εντύπου 9 το οποίο με το διορθωτικό σημείωμα αρ. 1 ημερομηνίας 22.9.2014 τροποποιήθηκε.

Το έντυπο της οικονομικής προσφοράς, σημείωσε, είναι από τα πλέον ουσιώδη έγγραφα του διαγωνισμού και από τη στιγμή που αυτό αλλάζει και/ή τροποποιείται, το τροποποιημένο δεσμεύει αυτόματα τόσο την Αναθέτουσα Αρχή όσο και τον προσφέροντα. Η παράλειψη υποβολής από τους Αιτητές του ορθού Εντύπου 9 είναι καταλυτική για την απόρριψη της προσφοράς τους.

Άνευ βλάβης του πιο πάνω ισχυρισμού της, η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι οι τροποποιήσεις στο Έντυπο 9 είναι ουσιώδεις. Στο αναθεωρημένο Έντυπο 9, μεταξύ άλλων, καθορίζεται ότι το συνολικό ποσό της προσφοράς αφορά και τα δύο (2) χρόνια, ότι η συνολική προσφερόμενη τιμή δεν περιλαμβάνει το Φ.Π.Α.

και ότι στους πίνακες Ανάλυσης της Οικονομικής Προσφοράς παρατίθεται για σκοπούς αξιολόγησης ενδεικτικός αριθμός κλήσεων, διαταγμάτων κλπ.

Η Αναθέτουσα Αρχή αντικρούοντας τον ισχυρισμό των Αιτητών ότι επειδή ζητήθηκαν διευκρινίσεις επί της οικονομικής προσφοράς σημαίνει ότι οι Αιτητές πέρασαν το στάδιο της οικονομικής αξιολόγησης, υποστήριξε ότι οι διευκρινίσεις ζητήθηκαν από τους Αιτητές στη βάση του όρου 9.4.5 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού για να υποβάλουν σύμφωνα με το άρθρο 61 του Ν. 12(I)/2006 τον τρόπο υπολογισμού της οικονομικής προσφοράς τους, επειδή αυτή ήταν ασυνήθιστα χαμηλή και όχι με βάση τον όρο 9.5 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού. Εν πάση περιπτώσει, κατέληξε, η αναζήτηση διευκρινίσεων δεν είναι υποχρέωση της αλλά δυνατότητα, εάν το κρίνει αναγκαίο και πρόσθεσε ότι οι Αιτητές ποτέ δεν ενημερώθηκαν ότι η προσφορά τους πέρασε τα στάδια ελέγχου του δικαιώματος συμμετοχής, της τεχνικής ή της οικονομικής αξιολόγησης.

Σε σχέση με την άποψη της Επιτροπής Αξιολόγησης ότι η παράλειψη της υποβολής του διορθωμένου Εντύπου 9 είναι επουσιώδης, σημείωσε ότι η Επιτροπή Αξιολόγησης είναι συμβουλευτικής φύσεως όργανο. Αποφασίζον όργανο είναι το Συμβούλιο Προσφορών το οποίο αφού ζήτησε γνωμάτευση από τη Νομική Υπηρεσία αποφάσισε ότι τη γνωμάτευση σε καμία περίπτωση δεν είναι υποχρεωμένη να την κοινοποιήσει.

Αναφορικά με τον ισχυρισμό ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι αντιφατική, καθότι η προσφορά της είναι σε ισχύ, η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι αυτό έγινε προς το συμφέρον των Αιτητών. Ο διαγωνισμός δεν θα έπρεπε να αφεθεί να λήξει έτσι ώστε σε περίπτωση προσφυγής και επιτυχίας της αυτή να είναι λυσιτελής.

Τέλος, η Αναθέτουσα Αρχή σε σχέση με το ζήτημα της σύνθεσης του Συμβουλίου Προσφορών υποστήριξε ότι, όπως καταγράφεται στο πρακτικό του ημερ. 11.2.2015, για τον επίδικο διαγωνισμό παρούσα ήταν μόνο η κα Κατσουνάρη, ως εκπρόσωπος της Αναθέτουσας Αρχής. Σ' ότι αφορά την κα Μ. Βαρναβίδου, η οποία καταγράφεται ως απύσα, αυτή είχε διοριστεί ως Συντονίστρια της Επιτροπής Αξιολόγησης στις 7.10.2014. Στις 6.11.2014 όμως αντικαταστάθηκε, αφού μετά το άνοιγμα των προσφορών διαπίστωσε ότι γνώριζε έναν από τους προσφοροδότες. Στη συνέχεια στις 9.12.2014 η κα Μ. Βαρναβίδου διορίστηκε μέλος του Συμβουλίου Προσφορών, όμως στη συνεδρία του ημερ. 11.2.2015 καταγράφεται στο πρακτικό ως απύσα.

Θα εξετάσουμε πρώτα τους λόγους ακύρωσης σε σχέση με το αναιτιολόγητο της ακύρωσης του διαγωνισμού και απόρριψης της προσφοράς των Αιτητών.

Η Επιτροπή Αξιολόγησης στην έκθεσή της ημερομηνίας 3.12.2014 καταγράφει τα πιο κάτω:

«[...]

Π.4 G.S. Europractices Ltd

Κατά τον έλεγχο της οικονομικής αξιολόγησης διαπιστώθηκε ότι:

(α) Δεν έχει εφαρμόσει το διορθωτικό σημείωμα αρ. 1 που αφορά αντικατάσταση όλου του Εντύπου 9. Η Επιτροπή Αξιολόγησης θεωρεί επουσιώδη την παράλειψη (εφαρμογή διορθωτικού σημειώματος που αφορά το Έντυπο 9) καθότι οι αλλαγές στο διορθωτικό 1 δεν επηρεάζουν την ουσία του εντύπου. Επισυνάπτεται το αρχικό έντυπο 9 καθώς και το έντυπο 9 σύμφωνα με το διορθωτικό σημείωμα αρ. 1.

Ως εκ τούτου το Έντυπο 9 είναι αποδεκτό.

(β) Η οικονομική πρόταση κρίθηκε εκ πρώτης όψεως ως ασυνήθιστα χαμηλή σε σχέση με την προϋπολογιζόμενη δαπάνη (χαμηλότερη κατά 23.8%). Ως εκ τούτου, ζητήθηκε (επισυνάπτεται) από τον οικονομικό φορέα, όπως σύμφωνα με το άρθρο 61 του Νόμου Ν.12(1)/2006, καθώς επίσης το άρθρο 9.4(5) του Μέρους Α' των εγγράφων του διαγωνισμού, υποβάλλει η εταιρεία γραπτώς τον τρόπο υπολογισμού της οικονομικής της προσφοράς.

Ο οικονομικός φορέας ανταποκρίθηκε (επισυνάπτεται εντός των χρονοδιαγραμμάτων υποβάλλοντας αναλυτικά τον τρόπο υπολογισμού της προσφοράς του.

Η Επιτροπή Αξιολόγησης αφού εξέτασε τις διευκρινίσεις αποφάσισε την αποδοχή της προσφοράς της.

Ως εκ τούτου η προσφορά είναι αποδεκτή.

[...]

5.5 Εισήγηση Επιτροπής Αξιολόγησης

Η Επιτροπή Αξιολόγησης, αφού έλαβε υπόψη το άρθρο 10.1 του Μέρους Α' των εγγράφων του διαγωνισμού, που θέτει ως κριτήριο για την ανάθεση της σύμβασης της προσφοράς που έχει αναδειχτεί κατά τη διαδικασία της αξιολόγησης ως η έχουσα τη χαμηλότερη τιμή, εισηγείται ομόφωνα την κατακύρωση του διαγωνισμού στον Οικονομικό Φορέα Π.4 G.S.

Europractices Ltd ο οποίος πληροί όλους τους όρους και προϋποθέσεις συμμετοχής του διαγωνισμού και τους όρους των τεχνικών προδιαγραφών [...]».

Το Συμβούλιο Προσφορών στην προσβαλλόμενη απόφαση του ημερομηνίας 11.2.2015 καταγράφει:

«3.1 Το Συμβούλιο Προσφορών μελέτησε την αλληλογραφία που λήγει με την επιστολή του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως με αρ. φακ. 13.25.14.1(5) ημερ. 16.1.2015 και 15.1.2015. Επίσης, το Συμβούλιο Προσφορών μελέτησε τη Γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας με την επιστολή του με αρ. φακ. Γ.Ε.: 43/1937/12(c)10 ημερ. 9.1.2015, καθώς και την επιστολή του Γενικού Λογιστηρίου με αρ. φακ. 13.25.016.001.002 ημερ. 30.1.2015.

3.2 Η κα Ζακχαίου ανέφερε ότι με βάση τη γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα και την επιστολή του Γενικού Λογιστηρίου τα τροποποιητικά έγγραφα αποτελούν αναπόσπαστο μέρος των εγγράφων διαγωνισμού και η μη υιοθέτηση/υποβολή τους αποτελεί ουσιώδη παράλειψη, η οποία δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή. Επίσης, η μη υποβολή εντύπων ή και δικαιολογητικών αποτελεί και πάλι ουσιώδη παράλειψη. Ως εκ τούτου, διαφαίνεται ότι ο Διαγωνισμός 3/2014 θα πρέπει να ακυρωθεί. Επίσης δίνεται δυνατότητα εφαρμογής της διαδικασίας διαπραγματεύσεως χωρίς να προηγηθεί δημοσίευση σχετικής προκήρυξης, σύμφωνα με το άρθρο 33(α)(i) του Ν.12(Ι)/2006, αφού οι υποβληθείσες προσφορές δεν ήταν κατάλληλες και νοουμένου ότι δεν τροποποιηθούν ουσιωδώς οι αρχικοί όροι του διαγωνισμού.

3.3 Στο σημείο αυτό αποχώρησε η κα Κατσουνάρη.

ΑΠΟΦΑΣΗ:

Το Συμβούλιο Προσφορών ενέκρινε ομόφωνα την ακύρωση του Διαγωνισμού (3/2014) για την Παροχή Υπηρεσιών για Επίδοση Κλήσεων Κατηγορουμένων (Κατηγορητήρια) ή Μαρτύρων και Διαταγμάτων που εκδίδονται σε Ποινικές Διαδικασίες ενώπιων των Δικαστηρίων της Κυπριακής Δημοκρατίας, καθώς και ενώπιον των Ελληνικών Δικαστηρίων που αποστέλλονται στο Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως και για Επίδοση Επιστολών Επιβολής Διοικητικού Προστίμου.

Ακολούθως, αποφάσισε να προωθηθεί διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς να προηγηθεί δημοσίευση σχετικής προκήρυξης, σύμφωνα με το άρθρο 33(α)(i) του Ν.12(Ι)/2006, αφού οι υποβληθείσες προσφορές δεν ήταν κατάλληλες και νοουμένου ότι δεν θα τροποποιηθούν ουσιωδώς οι αρχικοί όροι του Διαγωνισμού.

Τέλος, το Συμβούλιο Προσφορών αποφάσισε το διορισμό της Επιτροπής Αξιολόγησης που είχε αξιολογήσει τις προσφορές που υποβλήθηκαν για το Διαγωνισμό 3/2014, όπως αναλάβει και την αξιολόγηση των προσφορών που θα υποβληθούν με την πιο πάνω διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς να προηγηθεί δημοσίευση σχετικής προκήρυξης».

Στην επιστολή γνωστοποίησης αποτελεσμάτων ημερομηνίας 13.2.2015 που απεστάλη προς τους Αιτητές σημειώνεται:

*«[...]Πληροφορείστε ότι το Συμβούλιο Προσφορών της Συντονίστριας Αναθέτουσας Αρχής, αποφάσισε την **ακύρωση** του υπό αναφορά Διαγωνισμού σύμφωνα με τις πρόνοιες του άρθρου 10.3 εδάφιο 2(στ) του Μέρους Α' των εγγράφων του διαγωνισμού, «όταν συντρέχει οποιοσδήποτε άλλος σοβαρός μη προβλεπτός λόγος τον οποίο το Αρμόδιο Όργανο κρίνει δικαιολογημένο».*

2. Η δική σας προσφορά έχει απορριφθεί, καθότι κατά τον έλεγχο της οικονομικής αξιολόγησης (σύμφωνα με την παράγραφο 8.3.2 του Μέρους Α' των εγγράφων του διαγωνισμού) διαπιστώθηκε ότι δεν έχετε εφαρμόσει το διορθωτικό σημείωμα αρ. 1, δηλαδή την αντικατάσταση του έντυπου 9 και έχετε υποβάλει το αρχικό έντυπο 9 αντί το αναθεωρημένο.»

Σύμφωνα με το άρθρο 26(1) του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999, Ν.158(Ι)/1999, οι διοικητικές πράξεις οι οποίες εκδίδονται έπειτα από άσκηση διακριτικής εξουσίας πρέπει να είναι επαρκώς και δεόντως αιτιολογημένες, ιδίως όταν πρόκειται για πράξεις οι οποίες, ανάμεσα σ' άλλα, α) είναι δυσμενείς για το διοικούμενο, β) είναι αντίθετες ως προς το

περιεχόμενο τους με προηγηθείσα γνωμοδότηση, πρόταση, εισήγηση ή έκθεση αρμοδίου οργάνου ή με τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου¹.

Το δε άρθρο 28 του Ν. 158(I)/1999 προβλέπει ότι:

«28.(1) Η αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης πρέπει να είναι σαφής, ώστε να μην αφήνει αμφιβολίες ως προς το ποιος ήταν ο πραγματικός λόγος που οδήγησε το διοικητικό όργανο στη λήψη της απόφασης.

(2) Δεν αποτελεί επαρκή αιτιολογία η αναφορά στην απόφαση γενικών χαρακτηρισμών που μπορούν να εφαρμοστούν και να ισχύουν για κάθε περίπτωση ούτε η απλή αναφορά των γενικών όρων του νόμου που μπορούν να τύχουν εφαρμογής σε οποιαδήποτε περίπτωση».

Η Επιτροπή Αξιολόγησης, σύμφωνα με την έκθεση της, θεώρησε την παράλειψη εφαρμογής του διορθωτικού σημειώματος αρ. 1 που αφορά το Έντυπο 9 επουσιώδη και για την κατάληξη της αυτή έδωσε αιτιολογία. Εξήγησε ότι οι αλλαγές στο διορθωτικό σημείωμα αρ. 1 δεν επηρεάζουν την ουσία του Εντύπου 9. Σαν αποτέλεσμα έκρινε ότι η προσφορά των Αιτητών ήταν αποδεκτή και πρότεινε την κατακύρωση του διαγωνισμού σ' αυτούς.

Το Συμβούλιο Προσφορών στην απόφαση του, καθώς προκύπτει, δεν αιτιολογεί την διαφοροποίηση του από την εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης, δεν καταγράφει τον λόγο απόρριψης της προσφοράς των Αιτητών και ούτε αναφέρει το λόγο ακύρωσης του διαγωνισμού. Το γεγονός ότι αναφέρεται στο περιεχόμενο

¹ Υπόθεση Αρ. 806/2001 Hydrotech Water and Environmental Engineering ν Τμήματος Αναπτύξεως Υδάτων και Υπόθεση Αρ.894/2001 Shipshore (Cyprus) Limited ν Κυπριακής Δημοκρατίας μέσω Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών.

των επιστολών του Γενικού Εισαγγελέα και του Γενικού Λογιστή δεν είναι αρκετό, αφού στη συνέχεια το ίδιο, ως το αποφασίζον όργανο, δεν αιτιολογεί την αντίθετη με την εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης κατάληξη του. Η αναφορά στην επιστολή γνωστοποίησης των αποτελεσμάτων ότι ο λόγος απόρριψης της προσφοράς των Αιτητών είναι η μη εφαρμογή του διορθωτικού σημειώματος αρ. 1, και για την ακύρωση του διαγωνισμού, ότι αυτή έγινε στη βάση των προνοιών του άρθρου 10.3, εδάφιο 2(στ) του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού, δηλαδή *«όταν συντρέχει οποιοσδήποτε άλλος σοβαρός μη προβλεπτός λόγος τον οποίο το αρμόδιο όργανο κρίνει δικαιολογημένο»*, δεν διασώζει την έλλειψη αιτιολογίας στην απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών. Όπως αναφέρθηκε στη *Φράγκου ν. Δημοκρατίας (1998), 3 Α.Α.Δ., 270 «Αιτιολογία μιας διοικητικής πράξεως αποτελεί την έκθεση πραγματικών και νομικών λόγων που οδήγησαν τη διοίκηση στην απόφασή της καθώς και παράθεση των κριτηρίων βάσει των οποίων άσκησε η διοίκηση τη διακριτική της ευχέρεια. Η ανάγκη της αιτιολογίας των ατομικών διοικητικών πράξεων απορρέει από την έννοια του κράτους δικαίου»*.

Παρά την πιο πάνω κατάληξη μας η οποία σφραγίζει την τύχη της προσβαλλόμενης απόφασης, αφού ως αναιτιολόγητη οδηγείται σε ακύρωση, θα εξετάσουμε το ζήτημα της συμμετοχής της κας Μ. Βαρναβίδου στην όλη διαδικασία όπως αυτό προκύπτει από το διοικητικό φάκελο.

Το ζήτημα της σύνθεσης συλλογικού οργάνου στο Σύγγραμμα *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, Δ. Δαγτόγλου 4^η Αναθεωρημένη Έκδοση, σελ 471, παραγ. 956, αντικρίζεται ως εξής:

«Τα μέλη του συλλογικού οργάνου πρέπει να καλούνται εγκαίρως και εγγράφως να συμμετάσχουν σε κάθε συνεδρίαση, εκτός αν υπάρχουν τακτές ημέρες συνεδριάσεως».

Περαιτέρω, σύμφωνα με τη Νομολογία, η τήρηση άρτιων πρακτικών είναι υποχρέωση κάθε οργάνου που ασκεί διοικητική λειτουργία, γιατί συνιστά εχέγγυο για χρηστή διοίκηση και αναγκαία προϋπόθεση για την άσκηση αποτελεσματικού ελέγχου της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων (βλ., μεταξύ άλλων, *Medcon Construction and Others v. The Republic (Minister of Finance and Others)*, (1968)3 C.L.R. 535 και *Χρυσάφη v. Δημοκρατίας* (2005) 3 AAD 530 στην οποία επισημάνθηκε ότι: (σελ. 553)

«Τα πρακτικά αποτελούν, ως η μόνη αυθεντική πηγή για τα όσα συνθέτουν τη διαδικασία, προϋπόθεση της χρηστής διοίκησης. Χωρίς αυτά καθίσταται εν προκειμένω ανέφικτος ο δικαστικός έλεγχος και η προσβληθείσα διοικητική απόφαση οδηγείται αναπόφευκτα σε ακύρωση».

Καθώς προκύπτει από το διοικητικό φάκελο η Επιτροπή Αξιολόγησης διορίστηκε στις 7.10.2014. Συντονίστρια ορίστηκε η κα Μ. Βαρναβίδου και μέλη οι κος Α. Αβρααμίδης και κα Ε. Κατσουνάρη. Στις 27.10.2014 ο κος Α. Αβρααμίδης αντικαταστάθηκε από τον κο Θ. Γιάσουμα για το λόγο που καταγράφεται στην επιστολή ημερ. 14.10.2014. Στις 5.11.2014 ανοίχθηκαν οι προσφορές από την

Επιτροπή Ανοίγματος των προσφορών. Την ίδια μέρα η κα Χρ. Ναζίρη απέστειλε επιστολή προς τον Αρχηγό Αστυνομίας ζητώντας του να προτείνει ένα ανώτερο Αξιωματικό για να οριστεί Συντονιστής της Επιτροπής Αξιολόγησης. Στις 6.11.2014 ο Αναπληρωτής Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως με επιστολή του ενημέρωσε την κα Κ. Σοφοκλέους ότι διορίζεται Συντονίστρια της Επιτροπής Αξιολόγησης και ότι τα υπόλοιπα μέλη είναι η κα Ε. Κατσουνάρη και ο κος Θ. Γιάσουμας.

Το γιατί η κα Μ. Βαρναβίδου αντικαταστάθηκε δεν προκύπτει και ούτε εντοπίσαμε στο διοικητικό φάκελο οποιοδήποτε έγγραφο που να καταγράφει το λόγο αντικατάστασης της. Τόσο όμως στην έκθεση γεγονότων όσο και στην γραπτή αγόρευση της Αναθέτουσας Αρχής ως λόγος αντικατάστασης της αναφέρθηκε, ότι αυτή μετά που ανοίχθηκαν οι προσφορές διαπίστωσε ότι γνώριζε έναν από τους προσφοροδότες και γι' αυτό ζήτησε την αντικατάσταση της. Κατά την ενώπιον μας διαδικασία ο ίδιος λόγος αναφέρθηκε και από τη Διευθύντρια των Αιτητών. Στις 13.11.2014 στην Επιτροπή Αξιολόγησης διορίζεται ο κος Θ. Σιμώνης σε αντικατάσταση της κας Κ. Σοφοκλέους η οποία για καταγραμμένο σε επιστολή ημερ. 11.11.2014 λόγο ζήτησε να μη συμμετέχει.

Το Συμβούλιο Προσφορών σε συνεδρία του στις 8.12.2014 αποφάσισε όπως προτού προχωρήσει στην κατακύρωση του διαγωνισμού ζητήσει γνωμάτευση από το Γενικό Εισαγγελέα σε σχέση με τις παραλείψεις του Έντυπου 9 και κατά πόσο

αυτές δεν είναι ουσιαστικές ώστε να μπορεί να γίνει κατακύρωση. Στα πρακτικά της εν λόγω συνεδρίας καταγράφονται παρόντες οι κα Α. Ζακχαίου, ο κος Μ. Μιλτιάδους, η κα Α. Μπουλαράν και ο κ. Π. Παπακωνσταντίνου. Απόν σημειώνεται ο κ. Ν. Λογγίνος. Στις 9.12.2014 η κα Μ. Βαρναβίδου διορίζεται Μέλος του Συμβουλίου Προσφορών. Στις 15.12.2014 τα πρακτικά του Συμβουλίου Προσφορών ημερ. 8.12.2014 κοινοποιήθηκαν στα μέλη του Συμβουλίου Προσφορών που όπως φαίνεται από τα πρακτικά ήσαν οι κα Α. Ζακχαίου, κος Μ. Μιλτιάδους, κα Μ. Βαρναβίδου, κος Π. Παπακωνσταντίνου και κος Ν. Λογγίνος.

Στη συνεδρία του Συμβουλίου Προσφορών ημερ. 11.2.2015 όπου λήφθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση η κα Μ. Βαρναβίδου σημειώνεται ως απύσα χωρίς να αναφέρεται ο λόγος. Από μελέτη των πρακτικών και στην προσπάθεια μας να διαπιστώσουμε κατά πόσο αυτή κλήθηκε στη συνεδρία εντοπίσαμε στο όνομα της και της κας Α. Ζακχαίου την καταγραφή με μολύβι – «με το χέρι». Προφανώς αυτό σημαίνει ότι η κλήση για τη συνεδρία, η οποία όπως η ίδια η πρόσκληση καταγράφει, δόθηκε στα Μέλη με τηλεομοιότυπο στα δύο αυτά μέλη δόθηκε με το χέρι. Το ποιος και πότε κατέγραψε την εν λόγω αναφορά δεν προκύπτει.

Το ζήτημα της πρόσκλησης των μελών συλλογικού οργάνου σε συνεδρίαση όπως τέθηκε στην *Νικολέττα Χριστοφόρου ν. Θεατρικού Οργανισμού Κύπρου*, Υπόθεση αρ. 853/03, 8.9.2005 πρέπει:

«...να βεβαιώνεται από σαφή γραπτά στοιχεία, καταχωρισθέντα κατά το χρόνο της πρόσκλησης και μάλιστα ως μέρος διαδικασίας την οποία να μπορεί κανείς αυτόματα να εμπιστευθεί».

Θεωρούμε με τα όσα έχουμε παραθέσει πιο πάνω ότι εκείνο το οποίο συνάγεται είναι ότι υπάρχουν κενά που συσκοτίζουν τόσο τις συνθήκες λειτουργίας της Επιτροπής Αξιολόγησης όσο και του Συμβουλίου Προσφορών. Οι εξηγήσεις που δόθηκαν με την έκθεση γεγονότων και τη γραπτή αγόρευση της Αναθέτουσας Αρχής αποτελούν ισχυρισμούς και επιχειρήματα που δεν μπορούν να συμπληρώσουν τα κενά και τις ασάφειες που εντοπίσαμε στα πρακτικά και ούτε να ληφθούν υπόψη κατά την εξέταση της νομιμότητας της σύνθεσης των πιο πάνω οργάνων. Το ότι η κα Μ. Βαρναβίδου δεν έλαβε μέρος στην συνεδρία του Συμβουλίου Προσφορών της 11.2.2015, εάν έστω γίνει αποδεκτό ότι αυτή γνώριζε έναν από τους προσφοροδότες, δεν διαφοροποιεί την κατάσταση αφού δεν προκύπτει με βεβαιότητα ότι της δόθηκε ειδοποίηση για την εν λόγω συνεδρία.

Στην παρούσα περίπτωση η καταγραφή με το μολύβι, χωρίς ημερομηνία και το όνομα αυτού που το έγραψε, κάθε άλλο παρά στοιχεία τα οποία μπορεί κάποιος να εμπιστευθεί είναι. Ούτε ο ισχυρισμός ότι γνώριζε κάποιο από τους προσφοροδότες μπορεί να θεωρηθεί - κάτι τέτοιο δεν υπάρχει στο διοικητικό φάκελο - ότι συμπληρώνει το κενό που υπάρχει. Όπως είναι νομολογημένο το βάρος να θέσει στοιχεία για την κανονικότητα της σύνθεσης του συλλογικού οργάνου το φέρει το διοικητικό όργανο, εδώ η Αναθέτουσα Αρχή. (Βλ. *Αναστασίου ν. ΕΤΕΚ (2003) 3*

ΑΑΔ 616). Συνεπώς θα ακυρώναμε την προσβαλλόμενη απόφαση και για τα πιο πάνω κενά που διαπιστώνονται στα πρακτικά του διοικητικού φακέλου.

Μας απασχόλησε κατά πόσο θα έπρεπε, με βάση τα όσα αναφέρθηκαν, να εξετάσουμε τη σημασία που έχουν στην όλη συμμετοχή και διαδικασία του διαγωνισμού οι διαφορές του αρχικού εντύπου 9 και του τελικού. Λαμβάνοντας όμως υπόψη ότι το Συμβούλιο Προσφορών δεν έχει δώσει λόγους γιατί δεν συμφωνεί με την εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης καταλήξαμε ότι κάτι τέτοιο ουσιαστικά θα συνιστούσε επέμβαση στο έργο του αποφασίζοντος οργάνου το οποίο θα πρέπει να παραμείνει ελεύθερο να επανεξετάσει την υπόθεση έχοντας μάλιστα τώρα την ευκαιρία να συνυπολογίσει και όσα αναπτύχθηκαν ενώπιόν μας.

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