



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. 6/2011

Μεταξύ:

ΜΑΚΗΣ ΣΑΒΒΙΔΗΣ & ΥΙΟΙ (ΕΡΓΟΛΑΒΟΙ) ΛΕΜΕΣΟΣ ΛΤΔ

Αιτούντων

v.

ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΥΡΓΟΥ ΛΕΜΕΣΟΥ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

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

Αιτούντες:

ΜΑΚΗΣ ΣΑΒΒΙΔΗΣ & ΥΙΟΙ (ΕΡΓΟΛΑΒΟΙ) ΛΕΜΕΣΟΣ ΛΤΔ
Αντιπροσωπεύθηκε από τους:
1. Αλεξία Κουντουρή-Παπαευσταθίου, Δικηγόρο
2. Γιάννη Σαββίδη, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΠΥΡΓΟΥ-ΛΕΜΕΣΟΥ
Αντιπροσωπεύθηκε από τους:
1. Αργύρη Ευαγόρου, Πρόεδρο Κοινοτικού Συμβουλίου
2. Κυριάκο Βακανά, Αρχιτέκτονα Έργου

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 17 Μαρτίου, 2011

Α Π Ο Φ Α Σ Η

A. Με την παρούσα Προσφυγή, η εταιρεία Μάκης Σαββίδης & Υιοί (Εργολάβοι) Λεμεσός Λτδ (στο εξής οι «Αιτητές»), στρέφεται κατά της απόφασης του Κοινοτικού Συμβουλίου Πύργου Λεμεσού (στο εξής «Αναθέτουσα Αρχή»), να κατακυρώσει το Διαγωνισμό με αριθμό 5/2010, που αφορά την «*κατασκευή του Κοινοτικού Σταδίου Πύργου (1^η φάση) στον Πύργο Λεμεσού*» σε άλλο προσφοροδότη.

B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ

1. Ο πιο πάνω διαγωνισμός προκηρύχθηκε με δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας και σε δύο ημερήσιες εφημερίδες στις 3.12.10 με κριτήριο ανάθεσης τη χαμηλότερη τιμή.

2. Τελευταία προθεσμία υποβολής προσφορών ορίστηκε η 7.1.11. Υποβλήθηκαν δώδεκα (12) συνολικά προσφορές, μεταξύ των οποίων και η προσφορά των Αιτητών.

3. Στις 26.1.11, ο αρχιτέκτονας του έργου παρέδωσε την έκθεση αξιολόγησης του προς το Κοινοτικό Συμβούλιο, με την οποία εισηγήθηκε την κατακύρωση της προσφοράς στο χαμηλότερο προσφοροδότη VERT ET BLANC CONSTRUCTIONS LTD (στο εξής «επιτυχούσα»).

4. Το Κοινοτικό Συμβούλιο Πύργου Λεμεσού αποφάσισε να υιοθετήσει την πιο πάνω εισήγηση του αρχιτέκτονα και με επιστολή του ημερομηνίας 3.2.11 προς όλους τους προσφοροδότες, τους γνωστοποίησε την απόφαση του.

5. Οι Αιτητές με επιστολή τους ημερομηνίας 4.2.11 ενημέρωσαν την Αναθέτουσα Αρχή για την πρόθεσή τους να ασκήσουν Προσφυγή κατά της πιο πάνω απόφασής της στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών.

6. Στις 16.2.11 οι Αιτητές καταχώρησαν την παρούσα Προσφυγή στην Α.Α.Π. προσβάλλοντας την απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής.

Γ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΙΤΗΤΩΝ

Σύμφωνα με τους Αιτητές, η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει καθότι η χαμηλότερη εντός προδιαγραφών προσφορά από όσες υποβλήθηκαν, ήταν η προσφορά των Αιτητών. Συγκεκριμένα, υποστήριξαν ότι κατά παράβαση των όρων 6.1(2) και 2.20 των εγγράφων του υπό κρίση διαγωνισμού, καθώς και του Κανονισμού 10 των Περί Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες) (Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου και Κοινοτήτες) Κανονισμών του 2004, Κ.Δ.Π. 492/2004, η προσφορά της επιτυχούσας, σε αντίθεση με την προσφορά των Αιτητών, δεν τοποθετήθηκε μέσα στο κιβώτιο προσφορών, αλλά σε «πάγκο δίπλα» επειδή δεν χωρούσε στο κιβώτιο προσφορών. Το γεγονός αυτό, όπως ανέφεραν, καταγράφηκε στα πρακτικά της συνεδρίας του Κοινοτικού Συμβουλίου κατά την 26.1.11 και εν πάση περιπτώσει δεν αμφισβητήθηκε από την ίδια την Αναθέτουσα Αρχή κατά την ενώπιον μας διαδικασία.

Ο όρος 6.1(2) των εγγράφων του διαγωνισμού προνοεί τα ακόλουθα:

«6. ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΑΝΟΙΓΜΑ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ

6.1 Τόπος – Χρόνος και Τρόπος Υποβολής

1. *Οι Ενδιαφερόμενοι Οικονομικοί Φορείς πρέπει να υποβάλουν τις Προσφορές τους το αργότερο μέχρι τη λήξη της προθεσμίας υποβολής Προσφορών της παραγράφου 2.21.*
2. *Οι Προσφορές υποβάλλονται στον τόπο που ορίζεται στην παράγραφο 2.20 ή αποστέλλονται με συστημένη ταχυδρομική επιστολή, η οποία θα πρέπει, με ευθύνη του Ενδιαφερόμενου Οικονομικού Φορέα, να παραληφθεί μέχρι την τελευταία προθεσμία υποβολής Προσφορών. Στη δεύτερη περίπτωση, στον εξωτερικό φάκελο ή περίβλημα της Προσφοράς θα πρέπει να αναγράφεται η φράση: «Προς Αρχείο: Ο παρών φάκελος να μην ανοιχθεί αλλά να τοποθετηθεί στο Κιβώτιο Προσφορών».*
3. *Δεν λαμβάνονται υπόψη και θεωρούνται εκπρόθεσμες, Προσφορές που είτε υποβλήθηκαν μετά την καθορισμένη ημερομηνία και ώρα είτε ταχυδρομήθηκαν έγκαιρα, αλλά δεν έφθασαν έγκαιρα στον καθορισμένο τόπο υποβολής Προσφορών».*

Επίσης ο όρος 2.20 αναφέρει τα εξής:

*«2.20 Τόπος υποβολής Προσφορών
Κιβώτιο Προσφορών του Κοινοτικού Συμβουλίου Πύργου Λεμεσού».*

Ο Κανονισμός 10 των περί της Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες) (Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου και Κοινότητες) Κανονισμών του 2004, Κ.Δ.Π. 492/2004 προβλέπει τα εξής:

«10.-(1) Οι προσφορές κατατίθενται, πριν από την καθορισμένη στη σχετική προκήρυξη ημερομηνία και ώρα λήξης της προθεσμίας υποβολής των προσφορών στο κιβώτιο προσφορών του αρμόδιου οργάνου.

(2) Το κιβώτιο προσφορών ασφαλίζεται με δύο κλειδαριές τα κλειδιά των οποίων κρατούνται από πρόσωπα που ορίζονται από το αρμόδιο όργανο.

(3) Προσφορές που περιέρχονται στην κατοχή του αρμόδιου οργάνου με οποιοδήποτε άλλο νόμιμο τρόπο, εκτός εκείνου που περιγράφεται στην παράγραφο (1) πριν από την τελευταία ημερομηνία και ώρα υποβολής των προσφορών, δεν ανοίγονται, αλλά αφού αναγράφει στο φάκελο η ημερομηνία παραλαβής και προσυπογραφούν από αρμόδιο λειτουργό, κατατίθενται κλειστές στο κιβώτιο προσφορών, προκειμένου να αποσφραγισθούν μαζί με άλλες προσφορές που κατατέθηκαν με την προαναφερόμενη διαδικασία. Προσφορές με μελλοντική ημερομηνία λήξης παραμένουν κλειστές στο κιβώτιο προσφορών, μέχρι την καθορισμένη για την περίπτωση τους ημερομηνία λήξης της προθεσμίας υποβολής των προσφορών.

(4) Προσφορές που λόγω όγκου δεν είναι δυνατό να τοποθετηθούν στο κιβώτιο προσφορών και οι οικονομικοί φάκελοι προσφορών που υποβάλλονται με το σύστημα των δύο φακέλων, παραλαμβάνονται από τους λειτουργούς που κατέχουν τα κλειδιά του κιβωτίου προσφορών σύμφωνα με την παράγραφο (2) και τοποθετούνται σε ειδικό χώρο που επίσης ασφαλίζεται με δύο κλειδαριές, τα κλειδιά του οποίου κρατούνται από τους εν λόγω λειτουργούς για να ανοιχθούν σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία.

(5) Προσφορές που περιέρχονται στην κατοχή του αρμόδιου οργάνου με οποιοδήποτε τρόπο εκπρόθεσμα, δεν λαμβάνονται υπόψη, ο δε προσφέρων ενημερώνεται σχετικά συμπεριλαμβανομένου του τρόπου επιστροφής της προσφοράς του.

(6) Για τους σκοπούς του παρόντος Κανονισμού, ο όρος «κλειδί» περιλαμβάνει και κωδικό αριθμό».

Τέλος, ο Κανονισμός 11(1) της Κ.Δ.Π. 492/2004, προβλέπει τα ακόλουθα:

«11.- (1) Η διαδικασία του ανοίγματος των προσφορών αρχίζει, όπου είναι εφικτό, αμέσως μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής τους. Οι προσφορές που ανοίγονται, αριθμούνται, μονογράφονται και καταχωρούνται σε ειδικό έντυπο, ο τύπος του οποίου περιλαμβάνεται στο Παράρτημα II».

Η θέση των Αιτητών είναι ότι η παράλειψη της Αναθέτουσας Αρχής να συμμορφωθεί με ουσιώδεις όρους του διαγωνισμού, που άπτονται των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης θα πρέπει να οδηγήσει χωρίς αμφιβολία στην ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης. Ειδικότερα οι Αιτητές υποστήριξαν ότι μόνο όσες προσφορές τοποθετήθηκαν εντός του κιβωτίου προσφορών είναι έγκυρες, ενώ οι υπόλοιπες θα έπρεπε να κριθούν από την Αναθέτουσα Αρχή άκυρες, θεωρώντας ότι το βάρος της ευθύνης για νομότυπη υποβολή προσφοράς φέρει ο εκάστοτε προσφοροδότης.

Δ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ

Όσον αφορά τον ισχυρισμό των Αιτητών για παράλειψη συμμόρφωσης της Αναθέτουσας Αρχής με τις προβλεπόμενες διαδικασίες κατά τη λήψη των προσφορών που υποβλήθηκαν, οι εκπρόσωποι της τελευταίας ανέφεραν ότι στις 7.1.11, δηλαδή την τελευταία ημερομηνία παραλαβής των προσφορών, ο γραμματέας του Κοινοτικού Συμβουλίου από τις 7.30 π.μ. μέχρι και τις 9 π.μ. παρέλαβε 12 προσφορές. Από αυτές, τοποθέτησε τρεις στο κιβώτιο προσφορών, ενώ τοποθέτησε σε πάγκο δίπλα από το κιβώτιο τις υπόλοιπες εννέα, αφού λόγω όγκου δεν χωρούσαν μέσα στο κιβώτιο. Στις 9.15 π.μ. ο πρόεδρος, ο γραμματέας, μέλη του Κοινοτικού Συμβουλίου και ο αρχιτέκτονας μελετητής του έργου άνοιξαν τις προσφορές και τις υπέγραψαν.

Η θέση της Αναθέτουσας Αρχής είναι ότι ουδεμία παρατυπία έγινε είτε κατά την παραλαβή των προσφορών, είτε κατά την κατακύρωση του διαγωνισμού και ως εκ τούτου η παρούσα Προσφυγή θα πρέπει να απορριφθεί και η προσβαλλόμενη απόφαση θα πρέπει να επικυρωθεί.

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

Με την παρούσα Προσφυγή, οι Αιτητές αξιώνουν την ακύρωση της απόφασης της Αναθέτουσας Αρχής να κατακυρώσει τον υπό εξέταση διαγωνισμό στην επιτυχούσα, ισχυριζόμενοι παράλειψη συμμόρφωσης με ουσιώδεις όρους των εγγράφων του διαγωνισμού καθώς και των σχετικών κανονισμών οι οποίοι αφορούν στη διαδικασία που ακολουθείται κατά την υποβολή των προσφορών. Το λεκτικό των όρων και των κανονισμών, παράβαση των οποίων έχουν επικαλεστεί οι Αιτητές, έχει παρατεθεί αυτούσιο πιο πάνω. Σημειώνουμε, ότι η συμμόρφωση με τις προβλεπόμενες από το Νόμο διαδικασίες σε όλα τα στάδια ενός διαγωνισμού κρίνεται αναγκαία για σκοπούς διασφάλισης της διαφάνειας αλλά και προστασίας θεμελιωδών αρχών χρηστής διοίκησης και ίσης μεταχείρισης.

Έχοντας υπόψη τα όσα αναφέρθηκαν ενώπιον μας από τις δύο πλευρές αλλά και μελετώντας το διοικητικό φάκελο της υπόθεσης, διαπιστώνουμε ότι τα γεγονότα της παρούσας υπόθεσης δεν αμφισβητούνται. Πράγματι, στο κιβώτιο προσφορών τοποθετήθηκαν μόνο τρεις εκ των προσφορών που υποβλήθηκαν, με τις υπόλοιπες εννέα να τοποθετούνται σε πάγκο δίπλα από το κιβώτιο στην παρουσία ενός μόνο προσώπου, του γραμματέα του Κοινοτικού Συμβουλίου. Κατά συνέπεια, αυτό που καλούμαστε να εξετάσουμε είναι αν με βάση τα ενώπιόν μας γεγονότα, η Αναθέτουσα Αρχή παρέλειψε να συμμορφωθεί με τις προβλεπόμενες διαδικασίες σε βαθμό και έκταση που καθιστούν τις ενέργειες και τις αποφάσεις της που ακολούθησαν επισφαλείς.

Στον Κανονισμό 10 της Κ.Δ.Π. 492/2004 καταγράφεται σαφώς και λεπτομερώς η διαδικασία που θα πρέπει να ακολουθείται για να θεωρείται νομότυπη η υποβολή και η φύλαξη των προσφορών μέχρι το άνοιγμα τους. Παρατηρούμε μάλιστα ότι στην παράγραφο (4) του εν λόγω Κανονισμού, γίνεται ειδική πρόνοια για την περίπτωση που λόγω όγκου της προσφοράς που υποβάλλεται, δεν είναι δυνατή η τοποθέτηση της στο κιβώτιο προσφορών. Σε τέτοια περίπτωση, σύμφωνα με τον Κανονισμό 10(4), οι προσφορές θα πρέπει να παραλαμβάνονται από τους λειτουργούς που κατέχουν τα

κλειδιά του κιβωτίου προσφορών (και οπωσδήποτε όχι μόνο από ένα λειτουργό) και να τοποθετούνται σε ειδικό χώρο που επίσης ασφαρίζεται με δύο κλειδαριές, τα κλειδιά του οποίου κρατούνται από τους εν λόγω λειτουργούς για να ανοιχθούν σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία. Στην προκειμένη περίπτωση, σύμφωνα με τα αδιαμφισβήτητα γεγονότα, οι εννέα από τις 12 προσφορές παρέμειναν σε ανοικτό χώρο εκτός του κιβωτίου για σημαντικό χρονικό διάστημα και μάλιστα υπό τον έλεγχο μόνο ενός προσώπου. Είναι προφανές ότι στην παρούσα υπόθεση οι ενέργειες της Αναθέτουσας Αρχής συνιστούν απόκλιση από τις σαφείς επιταγές του Νόμου με ορατό τον κίνδυνο καταστρατήγησης της αρχής της διαφάνειας, της χρηστής διοίκησης και ίσης μεταχείρισης.

Ως εκ τούτου κρίνουμε ότι πάσχει ολόκληρη η διαδικασία από την υποβολή των προσφορών μέχρι και την κατακύρωση στην επιτυχούσα και η προσβαλλόμενη απόφαση θα πρέπει να ακυρωθεί. Σημειώνουμε πως η θέση των Αιτητών ότι μόνο όσες προσφορές τοποθετήθηκαν εντός του κιβωτίου προσφορών είναι έγκυρες και ότι οι υπόλοιπες θα έπρεπε να κριθούν από την Αναθέτουσα Αρχή άκυρες, δεν γίνεται αποδεκτή. Σε τέτοια περίπτωση θα παραβιαζόταν η αρχή της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών αφού το βάρος της ευθύνης για νομότυπη παραλαβή και φύλαξη των προσφορών φέρει η εκάστοτε Αναθέτουσα Αρχή.

Με βάση τα πιο πάνω αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η παρούσα Προσφυγή επιτυγχάνει και η προσβαλλόμενη απόφαση ακυρώνεται.