



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. 69/2010

Μεταξύ:

A. T. MULTITECH CORPORATION LTD
Αιτούντων

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ
Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

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

Αιτήτρια:

A. T. MULTITECH CORPORATION LTD
Αντιπροσωπεύθηκε από τους:
1. Αυγουστίνο Τσάρκατζη, Δικηγόρο
2. Άριστο Ταπάκκη, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας
3. Γεωργία Θεοδώρου, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΤΜΗΜΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ
Αντιπροσωπεύθηκε από τους:
1. Κατερίνα Περικλέους, Πρώτο Λειτουργό Πληροφορικής
2. Παναγιώτα Παύλου, Συντονίστρια Επιτροπής Αξιολόγησης
3. Μαριλένα Πελεκάνου, Μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης
4. Αλέξανδρο Αργυρού, Μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης : 8 Οκτωβρίου, 2010

Α Π Ο Φ Α Σ Η

A. Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή η εταιρεία A. T. MULTITECH LTD (στο εξής οι «Αιτητές»), στρέφεται κατά της απόφασης του Τμήματος Υπηρεσιών Πληροφορικής του Υπουργείου Οικονομικών (στο εξής η «Αναθέτουσα Αρχή») να κατακυρώσει το Διαγωνισμό με αριθμό ΤΥΠ2009/040/A/A, 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 τη 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 2.6.10 πληροφόρησαν την Αναθέτουσα Αρχή για την πρόθεση τους να ασκήσουν ιεραρχική προσφυγή εναντίον της απόφαση της ενώπιον της ΑΑΠ.
8. Στις 11.6.10 οι Αιτητές καταχώρησαν την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή.

Γ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΙΤΗΤΩΝ

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

1. Η Αναθέτουσα Αρχή τελούσε υπό πλάνη περί το νόμο όταν προέβη στην ακύρωση του διαγωνισμού με βάση τον Κανονισμό 34(5)(ε) της ΚΔΠ 201/2007 επικαλούμενη λόγους που δεν εμπίπτουν στα πλαίσια του επίδικου διαγωνισμού. Ειδικότερα, οι Αιτητές υποστήριξαν ότι με βάση το λεκτικό του πιο πάνω κανονισμού, ο σοβαρός και μη προβλεπτός λόγος για τον οποίο μπορεί να ακυρωθεί ένας διαγωνισμός θα πρέπει να προκύπτει από τον ίδιο το διαγωνισμό και να μην ανάγεται σε εξωγενείς παράγοντες. Όπως επεσήμαναν, το γεγονός ότι το Γενικό Λογιστήριο προέβη σε συμφωνία – πλαίσιο για αγορά παρεμφερών με το αντικείμενο του παρόντος διαγωνισμού αγαθών, δεν μπορεί να αποτελέσει λόγο ακύρωσης του διαγωνισμού, ο οποίος δεν συνδέεται με οποιοδήποτε τρόπο με την εν λόγω συμφωνία – πλαίσιο.
2. Πρόσθετα, οι Αιτητές υποστήριξαν ότι εν πάση περιπτώσει η υπογραφή της συμφωνίας-πλαίσιο δεν μπορεί να αποτελεί σοβαρό μη προβλεπτό λόγο ακύρωσης του διαγωνισμού, σύμφωνα με τις πρόνοιες του Κανονισμού 34(5)(ε). Υπέδειξαν ότι ο διαγωνισμός με αντικείμενο την εν λόγω συμφωνία-πλαίσιο προκηρύχθηκε στις 16.6.09, δηλαδή 10 μέρες πριν από την λήξη της προθεσμίας υποβολής προσφορών στα πλαίσια του επίδικου διαγωνισμού. Επομένως, τεκμαίρεται ότι η Αναθέτουσα Αρχή γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει από την 16.6.09 για την ύπαρξη εκείνου του

διαγωνισμού εφόσον όπως και στον επίδικο, αγοραστής των αγαθών θα ήταν η Δημοκρατία. Ως εκ τούτου δεν μπορεί η Αναθέτουσα Αρχή να χαρακτηρίζει ως μη προβλεπτό ένα γεγονός το οποίο περιήλθε στη γνώση της πριν από την λήξη υποβολής των προσφορών και να το επικαλείται ένα χρόνο μετά. Οι Αιτητές ανέφεραν επίσης ότι με βάση τον όρο 10.3.2 του παρόντος διαγωνισμού, η Αναθέτουσα Αρχή νομιμοποιούνταν να ακυρώσει το διαγωνισμό πριν τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των προσφορών για λόγους άλλους από αυτούς που περιλαμβάνει ο Κανονισμός 34(5), όχι όμως και μετά την λήξη της προθεσμίας.

3. Ο επόμενος λόγος ακύρωσης που προέβησαν οι Αιτητές ήταν η παραβίαση από την Αναθέτουσα Αρχή των αρχών χρηστής διοίκησης και συγκεκριμένα της αρχής της καλής πίστης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου. Υποστήριξαν ότι ενώ η έκθεση αξιολόγησης ήταν έτοιμη από την 2.12.09, η λήψη της απόφασης από το Συμβούλιο Προσφορών αναβλήθηκε για περίοδο τεσσάρων μηνών μέχρι να υπογραφεί η συμφωνία-πλαίσιο. Η θέση των Αιτητών είναι ότι οι ενέργειες της Αναθέτουσας Αρχής αντίκεινται στο περί δικαίου αίσθημα και παραβιάζουν την αρχή της καλής πίστης.
4. Τέλος, οι Αιτητές ισχυρίστηκαν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι προϊόν πλάνης περί τα πράγματα και κακής άσκησης της διακριτικής εξουσίας που ανατέθηκε στην Αναθέτουσα Αρχή. Ανέφεραν ότι το κριτήριο που χρησιμοποιήθηκε για να διαπιστώσει η Αναθέτουσα Αρχή ότι η συμφωνία- πλαίσιο ήταν πιο συμφέρουσα από τυχόν συμφωνία στην οποία θα κατέληγαν στα πλαίσια του παρόντος διαγωνισμού είναι εσφαλμένο, καθότι σύγκρινε μόνο τις τιμές που είχε πάρει το Γενικό Λογιστήριο με τις τιμές που είχε υποβάλει η εταιρεία Logicom, στην οποία όμως δεν είχε αποφασιστεί ότι θα κατακυρωθεί ο υπό εξέταση διαγωνισμός.

Δ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ

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

1. Σε σχέση με τον ισχυρισμό των Αιτητών ότι ενήργησε υπό πλάνη περί το νόμο, η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι η υπογραφή της συμφωνίας-πλαίσιο σε καμία περίπτωση αποτελεί εξωγενή παράγοντα, αφού και οι δύο διαγωνισμοί αφορούν στην προμήθεια υπολογιστών γραφείου για την Δημοκρατία και τόσο οι τεχνικές προδιαγραφές όσο και οι ποσότητες της εν λόγω συμφωνίας-πλαίσιο ικανοποιούν τις ανάγκες που θα καλύπτονταν από τον επίδικο διαγωνισμό.
2. Η Αναθέτουσα Αρχή ανέφερε επίσης ότι αντίθετα με την εισήγηση των Αιτητών, δεν μπορούσε να ακυρώσει τον υπό κρίση διαγωνισμό πριν την υποβολή των προσφορών αφού κατά την ημερομηνία αυτή δεν είχε γίνει κατακύρωση στα πλαίσια του διαγωνισμού για την συμφωνία-πλαίσιο. Τόνισε μάλιστα, ότι η μεταγενέστερη υπογραφή της συμφωνίας - πλαίσιο ήταν σύμφωνα με την κρίση του αρμοδίου οργάνου σοβαρός, μη προβλεπτός λόγος ακύρωσης του παρόντος διαγωνισμού, εφόσον δεν ήταν σε θέση να γνωρίζει ποιος από τους δύο διαγωνισμούς θα κατακυρωνόταν πρώτος.
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.
4. Τέλος, η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι μετά την υπογραφή της συμφωνίας – πλαίσιο προέβησαν σε σύγκριση τόσο των τιμών όσο και των τεχνικών χαρακτηριστικών των προσφερόμενων αγαθών στους δύο διαγωνισμούς και διαπίστωσαν ότι τα τεχνικά χαρακτηριστικά των υπολογιστών που θα προμηθεύονταν δυνάμει της συμφωνίας – πλαίσιο ήταν ίσα ή καλύτερα από όσα απαιτούνταν στα πλαίσια του υπό εξέταση διαγωνισμού. Πρόσθεσε ότι, όλα τα αναγκαία οικονομικά και τεχνικά στοιχεία βρίσκονταν ενώπιον του Συμβουλίου Προσφορών μέσω της έκθεσης αξιολόγησης και συνεπώς, δεν ευσταθούν οι ισχυρισμοί των Αιτητών για κακή άσκησης της διακριτικής της εξουσίας.

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 τη 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 τη 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, στη 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 προσυεννόησης 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 το 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 τालαιπωρία 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.