



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. 99/2006

Μεταξύ:

GIESECKE & DEVRIENT GmbH

Αιτητών

v.

Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης
του Υπουργείου Εσωτερικών

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

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

Αιτητές:

GIESECKE & DEVRIENT GmbH

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. κ. Αδάμο Αδαμίδη, Δικηγόρο
2. κ. Γιώργο Παγιάση, Δικηγόρο
3. κ. Ulf Honisch, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας
4. κ. Κώστα Καλοψιδιώτη, Εκπρόσωπο
αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

Τμήμα Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. κα Ειρήνη Νεοφύτου, Δικηγόρο της Δημοκρατίας
2. κα Άννη Σιακαλλή, Διευθύντρια Τμήματος
3. κα Μάρω Μιχαλίδου, Συντονίστρια Επιτροπής Αξιολόγησης
4. κ. Αλέξανδρο Αργυρού, Μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης
5. κ. Στέφανο Φωτίου, Μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης
6. κα Μάρω Κωνσταντινίδου, Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής
7. κ. Μάριο Παναγίδη, Μέλος Συμβουλίου Προσφορών
Υπουργείο Εσωτερικών
8. κα Νάγια Κάγκα, Γραμματέα Συμβουλίου Προσφορών

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 11 Μαΐου, 2007

Α Π Ο Φ Α Σ Η

A. Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή οι Αιτητές προσβάλλουν την απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής (Τμήμα Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης) στο εξής ΤΑΠΜ, να αναθέσει στην εταιρεία BIS Bundesdruckerei International Services GmbH, στο εξής BIS, το διαγωνισμό ΤΑΠΜ/1.06, που αφορά την Προμήθεια, Εγκατάσταση και Συντήρηση Ολοκληρωμένης Λύσης (λογισμικό, μηχανογραφικός εξοπλισμός, διαβατήρια, αναλώσιμα) για την έκδοση διαβατηρίων της Κυπριακής Δημοκρατίας με βιομετρικά στοιχεία (e-passports) και την Προμήθεια Διαβατηρίων για το Τμήμα Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Σκοπός του διαγωνισμού είναι η εξασφάλιση ολοκληρωμένης λύσης (Turnkey Solution) για την έκδοση διαβατηρίων με βιομετρικά στοιχεία (e-passports) σύμφωνα με τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και η προμήθεια διαβατηρίων (με ενσωματωμένο chip) με βάση τις απαιτήσεις και προδιαγραφές που περιγράφονται στα έγγραφα του διαγωνισμού.

B. Τα γεγονότα της υπόθεσης έχουν ως ακολούθως:

1. Η προκήρυξη του διαγωνισμού δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Επίσης δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 17.3.2006. Η διαδικασία ήταν ανοικτή και το κριτήριο ανάθεσης η χαμηλότερη τιμή.
2. Ως τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών καθορίστηκε μετά από παράταση η 9.6.2006. Υπέβαλαν προσφορά (9) Οικονομικοί Φορείς μεταξύ των οποίων και οι Αιτητές.
3. Η Αξιολόγηση των προσφορών προέβλεπε (4) στάδια.
 - (α) Προκαταρκτικός έλεγχος
 - (β) Οικονομική Αξιολόγηση Προσφορών

- (γ) Τεχνική Αξιολόγηση Προσφορών
- (δ) Φυσικός Έλεγχος προσφερομένων αγαθών.

4. Η τριμελής Επιτροπή Αξιολόγησης πρόκρινε και τις (9) προσφορές μετά τον προκαταρκτικό έλεγχο. Στο δεύτερο στάδιο της Οικονομικής Αξιολόγησης, κατέταξε τις (9) προσφορές σε σειρά, με πρώτη τη χαμηλότερη υποβληθείσα προσφορά που ήταν η BIS.

Για σκοπούς επίσπευσης της Αξιολόγησης, η Επιτροπή προχώρησε σε λεπτομερή Τεχνικό Έλεγχο και Αξιολόγηση κατά το τρίτο στάδιο μόνο για την προσφορά του οικονομικού φορέα που είχε υποβάλει την προσφορά με τη χαμηλότερη τιμή (€3.865.141,15), δηλαδή την προσφορά της BIS.

Η οικονομική προσφορά των Αιτητών ήταν η δεύτερη χαμηλότερη, για το ποσό των (€4.550.940,05). Σύμφωνα με την Έκθεση Αξιολόγησης, κατά την τεχνική αξιολόγηση η προσφορά της BIS δεν παρουσίασε οποιαδήποτε απόκλιση από τις ελάχιστες απαιτήσεις των τεχνικών προδιαγραφών των εγγράφων του διαγωνισμού και γι' αυτό η Επιτροπή Αξιολόγησης προχώρησε στο τέταρτο στάδιο που ήταν ο φυσικός έλεγχος των προσφερομένων αγαθών δηλαδή της προτεινόμενης λύσης και των διαβατηρίων.

Ο φυσικός έλεγχος της προτεινόμενης λύσης και των διαβατηρίων πραγματοποιήθηκε στο Βερολίνο μεταξύ 11-15 Σεπτεμβρίου 2006.

Σύμφωνα με την Έκθεσή της η Επιτροπή Αξιολόγησης επαλήθευσε τη λειτουργικότητα και τις δυνατότητες του συστήματος όπως αυτές περιγράφονται στην προσφορά της BIS. Η Επιτροπή κατά την επίσκεψή της στο χώρο κατασκευής τόσο των Γερμανικών Διαβατηρίων (e-passports) όσο και των κενών διαβατηρίων που αφορούν άλλες χώρες/πελάτες του εν λόγω οικονομικού φορέα επαλήθευσε, όπως αναφέρει στην Έκθεσή της, το υψηλό επίπεδο ασφάλειας και τα αυξημένα μέτρα που τηρούνται κατά την κατασκευή και μεταφορά των διαβατηρίων όπως αυτά περιγράφονται στην προσφορά της BIS.

Ενόψει όλων των πιο πάνω η Επιτροπή Αξιολόγησης εισηγήθηκε την κατακύρωση της προσφοράς στην εταιρεία **BIS Bundesdruckerei International Services GmbH για το συνολικό ποσό €3.865.141,15** που περιλαμβάνει (το κόστος αγοράς του εξοπλισμού, το κόστος συντήρησης/υποστήριξης για (5) χρόνια, το κόστος των κενών διαβατηρίων και το κόστος των αναλώσιμων) εξαιρουμένου του Φ.Π.Α..

Η Έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης διαβιβάστηκε στις 6.10.2006 στον Πρόεδρο του Συμβουλίου Προσφορών του Υπουργείου Εσωτερικών.

5. Το Συμβούλιο Προσφορών αφού μελέτησε την υποβληθείσα Έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης στη συνεδρία του ημερομηνίας 23.10.2006 αποφάσισε να κατακυρώσει την προσφορά σύμφωνα με την εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης, δηλαδή στην εταιρεία BIS για το συνολικό ποσό των €3.865.141,15, πλέον Φ.Π.Α., που ήταν η χαμηλότερη προσφορά εντός των όρων και προδιαγραφών των εγγράφων του διαγωνισμού.
6. Η Αναθέτουσα Αρχή (ΤΑΠΜ) γνωστοποίησε στους Αιτητές στις 10.11.2006 το αποτέλεσμα του διαγωνισμού αναφέροντας ότι, αποφάσισε την ανάθεση της σύμβασης στην BIS για το συνολικό ποσό κατακύρωσης €3.865.141,15 που περιλαμβάνει (κόστος αγοράς εξοπλισμού, κόστος συντήρησης/υποστήριξης για 5 χρόνια, κόστος κενών διαβατηρίων και κόστος αναλώσιμων), πλέον Φ.Π.Α..

Αναφορικά με την απόρριψη της προσφοράς των Αιτητών, η επιστολή αναφέρει:

«Η δική σας προσφορά δεν έχει επιλεγεί για τους πιο κάτω λόγους: Η τιμή της προσφοράς σας είναι ψηλότερη από την κατακυρωθείσα.»

7. Οι Αιτητές με επιστολή τους ημερομηνίας 15.11.2006, γνωστοποίησαν την πρόθεσή τους να ασκήσουν Ιεραρχική Προσφυγή στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών επικαλούμενοι διάφορους λόγους.

8. Η Αναθέτουσα Αρχή με επιστολή της ημερομηνίας 17.11.2006, που στάληκε στους Αιτητές με τηλεομοιότυπο στις 21.11.2006 απέρριψε τις Αιτιάσεις τους και επέμεινε στην ορθότητα της απόφασής της.
9. Οι Αιτητές στις 30.11.2006 κατεχώρησαν την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή μαζί με Αίτηση για λήψη Προσωρινού Μέτρου που να εμποδίζει την υπογραφή της σύμβασης μέχρι την εκδίκαση της Προσφυγής και έκδοσης απόφασης επ' αυτής. Το διάταγμα δόθηκε και ισχύει μέχρι σήμερα.

Η εξέταση της υπόθεσης ολοκληρώθηκε σε δυο δικάσιμες, με την τελευταία να διεξάγεται την 1.3.2007 αφού προηγήθηκαν δυο δικαιολογημένες αναβολές.

Γ. Με δεδομένο ότι, ο μόνος λόγος μη επιλογής της προσφοράς των Αιτητών ήταν ότι η προσφερθείσα απ' αυτούς τιμή ήταν ψηλότερη από την κατακυρωθείσα και όχι η εγκυρότητα της προσφοράς τους, η επιχειρηματολογία του δικηγόρου των Αιτητών επικεντρώθηκε στο να αποδείξει ότι, η κατακυρωθείσα προσφορά δεν ήταν έγκυρη, γιατί παρουσίαζε ουσιώδεις αποκλίσεις από τους όρους και τις τεχνικές προδιαγραφές του διαγωνισμού και ως εκ τούτου η απόφαση κατακύρωσης της προσφοράς στην BIS από την Αναθέτουσα Αρχή θα πρέπει να ακυρωθεί. Πιο συγκεκριμένα οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι:

(1) Η προσφορά της BIS δεν ανταποκρίνεται στους όρους του διαγωνισμού που αφορούν τη Συντήρηση και την Εγκατάσταση καθώς και την προταθείσα Λύση του συστήματος για τις Πρεσβείες ως ακολούθως:

(α) Αναφορικά με τη Συντήρηση στις Πρεσβείες, ενώ οι όροι (όρος 13.5, Παράρτημα Α του Τόμου Β) προνοούν ότι, **«Maintenance will be given at the location of the defective item of "The System"»** στην πρότασή της η BIS αναφέρει ότι: **«We confirm that the maintenance services will provided at the location of the defective item of the proposed system in Cyprus»** δηλαδή η Συντήρηση του Συστήματος προσφέρεται από της BIS στην Κύπρο και δεν περιλαμβάνει τις Πρεσβείες. Περαιτέρω η προσφορά της BIS για τον όρο 13.6 αναφέρει: **«For locations outside Cyprus (Embassies) we are**

proposing a complete replacement of the defective unit shipped to the remote location via courier.»

Η αποστολή του ελαττωματικού μέρους με courier, βεβαίως δεν είναι επιτόπια υποστήριξη, όπως ζητείται από τους όρους του διαγωνισμού.

Για τα πιο πάνω θέματα ενώ η προσφορά της BIS ήταν σαφής, ανεπίτρεπτα η Επιτροπή Αξιολόγησης ζήτησε διευκρινίσεις από την BIS ως ακολούθως: ***«Please, clarify and specify what is included in the cost of maintenance for the Software and Hardware of 15 Embassies.»*** Με αυτό τον τρόπο δόθηκε η ευκαιρία στην BIS να συμπληρώσει ή ακριβέστερα, να τροποποιήσει την αρχική της προσφορά. Παρόλα ταύτα, είναι αμφίβολο και μετά την απάντηση της BIS, εάν μπορεί να ικανοποιήσει τον όρο **13.6 (c)** που προνοεί ότι, η αντικατάσταση του εξοπλισμού στις Πρεσβείες πρέπει να γίνει σε δυο μέρες από την ημέρα που διαπιστώθηκε το λάθος.

- Στους πιο πάνω ισχυρισμούς των Αιτητών η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ότι η προσφορά της BIS είναι έγκυρη, ανταποκρίνεται σε όλους τους όρους και τις τεχνικές προδιαγραφές των εγγράφων του διαγωνισμού και δεν παρουσιάζει οποιαδήποτε ουσιώδη απόκλιση.

Για τον συγκεκριμένο ισχυρισμό των Αιτητών που αφορά τη Συντήρηση του συστήματος στις Πρεσβείες, η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ότι, ασκώντας το δικαίωμα που της δίνουν οι όροι του διαγωνισμού (όρος 8.2.1 του Τόμου Α) προχώρησε και ζήτησε διευκρινίσεις από την BIS για το τι περιλαμβάνεται στο κόστος συντήρησης που περιλαμβάνεται στους οικονομικούς πίνακες της προσφοράς της που αφορά τις Πρεσβείες. Με βάση τα όσα αναφέρονται στην προσφορά της BIS στις σελίδες 53-54/135 και 109-117/135 αυτή συμμορφώνεται με τους όρους 6.2.12, 6.2.13, 13.4, 13.5, 13.6, 13.7 και σε συνδυασμό με τις σχετικές διευκρινίσεις που δόθηκαν με την επιστολή της ημερ. 29.8.2002 η Αναθέτουσα Αρχή ικανοποιήθηκε όσον αφορά το θέμα της συντήρησης στις Πρεσβείες.

Επιπρόσθετα με τους όρους που αναφέρονται πιο πάνω, με τους οποίους η BIS συμμορφώνεται πλήρως, αυτή πρότεινε την αντικατάσταση του ελαττωματικού

εξοπλισμού με courier εντός δυο ημερών πράγμα το οποίο επιβεβαιώθηκε από την ιστοσελίδα της εταιρείας courier DHL. Εν πάση περιπτώσει, εναπόκειται στην Αναθέτουσα Αρχή να αποδεχτεί την πρόταση αυτή.

- (β) Αναφορικά με την εγκατάσταση του συστήματος στις Πρεσβείες, οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι η BIS δεν περιέλαβε στην προσφορά της σχετική πρόνοια γι' αυτές, αλλά ούτε στο σχεδιασμό του Έργου (Project Plan) φαίνεται να περιέχεται ή να συμπεραίνεται τέτοια πρόνοια. Η μόνη σχετική με την εγκατάσταση αναφορά είναι η Activity 67 η οποία διαρκεί 3 μέρες μόνο. Προφανώς η αναφορά αυτή σχετίζεται με την εγκατάσταση του συστήματος στην Κύπρο. Δεν είναι λογικό να αναμένεται ότι θα επιτευχθεί εγκατάσταση στις 15 Πρεσβείες (που περιλαμβάνουν τις Η.Π.Α., Αυστραλία, Καναδά κ.λπ) στο διάστημα των 3 ημερών. Συνάγεται ότι η εγκατάσταση στις Πρεσβείες δεν αποτέλεσε μέρος της προσφοράς της BIS.
- Στον πιο πάνω ισχυρισμό των Αιτητών η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ότι το πρόγραμμα έργου (Project plan) της εταιρείας BIS περιλαμβάνει όλες τις βασικές δραστηριότητες του έργου που καλύπτουν την προμήθεια των διαβατηρίων και του συστήματος. Η παράδοση και εγκατάσταση του συστήματος με βάση το υποβληθέν πρόγραμμα έργου δεν αντιστοιχεί στη δραστηριότητα 67 όπως εσφαλμένα ισχυρίζονται οι Αιτητές, αλλά αντιστοιχεί στις δραστηριότητες 63 και 64 που περιέχονται στο (Παράρτημα 15, τόμος 3 της προσφοράς της BIS) που διαρκούν 14 μέρες και καλύπτουν όλους τους τύπους εγκατάστασης. Εξάλλου η παράδοση και εγκατάσταση του συστήματος μπορεί να γίνεται παράλληλα σε διαφορετικούς τύπους.
- (γ) Αναφορικά με την προταθείσα από την BIS λύση για τις Πρεσβείες, οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι, αυτή δεν ικανοποιεί την απαίτηση της Αναθέτουσας Αρχής που προνοεί ότι η λύση που θα προταθεί θα πρέπει να προσφέρει την ίδια λειτουργικότητα που θα προσφέρει για τα άλλα γραφεία στα οποία θα καταχωρούνται αιτήσεις, καθ' ότι η προταθείσα λύση από την BIS δεν περιλαμβάνει **devices for quality checks** και **photograph scanners** ενώ οι συσκευές αυτές προτείνονται για τις Επαρχιακές Διοικήσεις.

Πέραν τούτου, η απουσία devices for quality checks στις Πρεσβείες, θα εμποδίζει το πρόσωπο στο οποίο εκδίδεται το διαβατήριο να ασκήσει το δικαίωμα επιβεβαίωσης των προσωπικών δεδομένων που περιέχονται στο διαβατήριο ή στο ταξιδιωτικό έγγραφο και ενδεχομένης διόρθωσης τους, κατά παράβαση του κανονισμού ΕΚ 2252/2004 (Άρθρο 4, παραγρ. 1) που προνοεί ότι:

«Without prejudice to data protection rules, persons to whom a passport or travel document is issued shall have the right to verify the personal data contained in the passport or travel document and where appropriate, to ask for rectification or erasure.»

- Στους πιο πάνω ισχυρισμούς των Αιτητών η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ως ακολούθως:

«Στην παράγραφο 6.2.13 του παραρτήματος Α του τόμου Β των όρων του διαγωνισμού προνοείται ρητά τι αναμένεται από τους προσφοροδότες όσον αφορά τον εξοπλισμό στις Πρεσβείες: **«A solution should be proposed for accepting applications (including facial image and two fingerprints capturing) at the embassies. For evaluation purposes the proposal must take into account 15 embassies (one user per embassy). However, CRMD (η Αναθέτουσα Αρχή δηλαδή) is not obliged to order the proposed solution.»**

«Επιπλέον, στις διευκρινίσεις της Αναθέτουσας Αρχής ημερομηνίας 27.4.2006, αναφέρεται ότι: «Η λύση που θα προταθεί για τις πρεσβείες θα πρέπει να προσφέρει την ίδια **λειτουργικότητα** που θα προσφέρει για τα άλλα γραφεία στα οποία θα **καταχωρούνται αιτήσεις**».

Στον ισχυρισμό των Αιτητών ότι, η λειτουργικότητα στις Πρεσβείες δεν ικανοποιείται λόγω της απουσίας των **Devices for quality checks και Photograph Scanner** η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ως ακολούθως:

«Η εταιρεία BIS ανταποκρινόμενη πλήρως στη διευκρίνιση που στάληκε με την επιστολή ημερομηνίας **27.4.2006** της Αναθέτουσας Αρχής με την οποία καθορίστηκε ότι

ο απαιτούμενος αριθμός των **Devices** που ζητούνται στον **όρο 9.4** του **Παραρτήματος Α** του **τόμου Β** είναι **μόνο 5**, έχει προτείνει **μόνο 5 Devices for quality checks**. Δηλαδή έχει προτείνει μια συσκευή για κάθε επαρχία και όχι για κάθε γραφείο υποβολής αιτήσεων που συνολικά ανέρχονται σε 10.»

Αναφέρθηκε επίσης από την Αναθέτουσα Αρχή κατά την ακρόαση ότι, τα **Devices for quality checks** δεν είναι απαραίτητα στις Πρεσβείες γιατί εκεί απλώς θα καταχωρούνται οι Αιτήσεις. Η έκδοση των διαβατηρίων θα γίνεται κεντρικά.

Αναφορικά με τα **photograph scanners**, τα οποία δεν περιέλαβε η BIS στην προτεινόμενη λύση για τις Πρεσβείες, η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ως ακολούθως:

«Η Αναθέτουσα Αρχή με επιστολή ημερομηνίας 5.5.2006, απαντώντας σε ερώτηση ενδιαφερόμενου οικονομικού φορέα διευκρίνισε ότι, η προσφορά **Photograph Scanner** σε ειδικές περιπτώσεις (όρος 6.2.15 του Παραρτήματος Α του Τόμου Β, σελ. 40) είναι απαραίτητη μόνο στις περιπτώσεις που δεν είναι διαθέσιμη κάμερα. Η προτεινόμενη λύση της BIS στις πρεσβείες είναι κινητή μονάδα λήψης και φύλαξης βιομετρικών στοιχείων (**DCS 1000 MOBILE ENROLMENT AND VERIFICATION SOLUTION**) και περιλαμβάνει κάμερα συμμορφούμενη πλήρως με την απαίτηση του όρου 6.2.15.

(2) Αναφορικά με τον **Επεξεργαστή Κρυπτογραφίας (Cryptography Processor)** οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι, το προσφερθέν από την BIS μοντέλο **«HSM-IBM 4758-002 Cryptography Processor»**, δεν είναι το πλέον πρόσφατο μοντέλο και δεν ενσωματώνει όλες τις πρόσφατες βελτιώσεις στο σχεδιασμό και στα υλικά κατά παράβαση του **όρου 9.6** του Παραρτήματος Α του Τόμου Β του διαγωνισμού που προνοεί ότι: **«The Tenderer warrants that the hardware devices to be supplied are new, unused, of the most recent or current models and incorporates all recent improvements in design and materials.»**

Στην πραγματικότητα ισχυρίζονται οι Αιτητές, το συγκεκριμένο μοντέλο είχε αποσυρθεί από την αγορά πάνω από ένα έτος πριν από την τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών. Οι Αιτητές προς ενίσχυση των πιο πάνω ισχυρισμών τους επισύναψαν μαζί με τη γραπτή τους αίτηση (3) τεκμήρια ως εξής:

(α) Email από την IBM Γερμανίας προς τους Αιτητές ημερ. 3.3.2005 στο οποίο αναφέρεται ότι το μοντέλο 4758-002 έχει αποσυρθεί οριστικά και δεν μπορούσε να τεθεί παραγγελία.

(β) Πρόσφατο Email από την IBM Κύπρου προς εκπρόσωπο των Αιτητών ημερ. 15.2.2007 όπου φαίνεται σε επίσημη ανακοίνωση της IBM «IBM Announcement Letter No. ZG04-0589 dated September-28,2004 ότι το συγκεκριμένο προϊόν θα αποσυρθεί από την αγορά στις 31.12.2004.

(γ) Πρόσφατο απόσπασμα (Φεβρουάριος 2007) από επίσημη ιστοσελίδα της IBM όπου φαίνεται ότι το μοντέλο IBM 4758-002 έχει αποσυρθεί στις 16.11.2004.

Οι Αιτητές ανέφεραν περαιτέρω ότι, η έρευνα που έκαμε η Αναθέτουσα Αρχή στο διαδίκτυο σε επίσημη ιστοσελίδα της IBM, στις 22.2.2007 και βεβαιώθηκε ότι το συγκεκριμένο προϊόν υπάρχει, δεν αναφέρεται στην έκθεση αξιολόγησης ή αλλού στο διοικητικό φάκελο, αλλά παρουσιάστηκε για πρώτη φορά κατά την ακρόαση στις 1.3.2007 μετά την επιχειρηματολογία των Αιτητών για το συγκεκριμένο θέμα. Πέραν τούτου οι Αιτητές ανέφεραν ότι για το συγκεκριμένο προϊόν απουσίαζε το ενημερωτικό φυλλάδιο (**leaflet**), πράγμα που παραδέχθηκε η Αναθέτουσα Αρχή.

- Στους πιο πάνω ισχυρισμούς των Αιτητών η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ότι η εταιρεία BIS δήλωσε συμμόρφωση με τον όρο **9.6**. Η Επιτροπή Αξιολόγησης διεξήγαγε έρευνα μέσω διαδικτύου για να ελέγξει αν οι προτεινόμενες συσκευές hardware της εταιρείας BIS συμμορφώνονται με τις τεχνικές προδιαγραφές. Με βάση την έρευνα που διεξήγαγε η Επιτροπή Αξιολόγησης στην επίσημη ιστοσελίδα της κατασκευάστριας εταιρείας IBM, η οποία ισχύει μέχρι σήμερα, ο προτεινόμενος Επεξεργαστής Κρυπτογραφίας (Cryptography Processor) προσφέρεται και αντικαθιστά προηγούμενα μοντέλα. Προς επιβεβαίωση της πιο πάνω θέσης της η Αναθέτουσα Αρχή κατέθεσε απόσπασμα από την Επίσημη ιστοσελίδα της IBM ημερομηνίας 22.2.2007. Η Αναθέτουσα Αρχή παραδέχθηκε ότι δεν κρατήθηκε αντίγραφο της σχετικής ιστοσελίδας στο διοικητικό φάκελο, όταν διεξήγαγε την έρευνα κατά τη διάρκεια της αξιολόγησης.

Η Αναθέτουσα Αρχή ανέφερε περαιτέρω κατά την ακρόαση ότι ο έλεγχος των προϊόντων και η συμμόρφωση τους με τον όρο **9.6** θα γίνει σύμφωνα και με τον **όρο 14.1 του Τόμου Γ, σελίς 10** των εγγράφων του διαγωνισμού κατά την παράδοση των προϊόντων και όχι στο στάδιο της αξιολόγησης. Ανέφερε επίσης ότι η συνολική αξία του προτεινόμενου Επεξεργαστή Κρυπτογραφίας είναι **0,53%** της συνολικής αξίας της κατακυρωθείσας προσφοράς. Η Αναθέτουσα Αρχή δεν δέχθηκε τον ισχυρισμό ότι το συγκεκριμένο προϊόν είναι η καρδιά του συστήματος, όπως ανέφερε ο δικηγόρος των Αιτητών, δέχθηκε όμως ότι είναι σημαντικός ο ρόλος του και απαραίτητο στοιχείο (component) στο όλο σύστημα.

(3) Αναφορικά με το **Αντικολλητό φύλλο (Lamination foil)** οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι η BIS κατά παράβαση των όρων του διαγωνισμού δεν περιέλαβε στην πρόταση της, την συρραφή του Lamination foil μαζί με τα υπόλοιπα φύλλα του διαβατηρίου κατά παράβαση της **παραγράφου 10, του Τόμου Β παράρτημα Α, Annex Β´ (Current Passport Description)** όπου προνοείται ότι:

«10 Sewing: - The inside page of the passport, and leaves and lamination foil and sewn using the lock stitching method to prevent removal and substitution.»

Η περιγραφή **«to prevent removal and substitution»** δεικνύει ότι η συρραφή του lamination foil στο διαβατήριο αποτελεί στοιχείο ασφαλείας που αποτρέπει την αφαίρεση και την αντικατάστασή του. Τα πιο πάνω κατέστησαν όρος του διαγωνισμού σε συνδυασμό με τον **όρο 10.3.3 του Παραρτήματος Α του Τόμου Β** που προνοεί ότι:

«The existing different types of security features of the current passport shall be included, unless there is a good reason not to be. In this case the Tenderer should include justification.»

Η BIS ενώ δεν περιέλαβε στην προσφορά της τη συρραφή του Lamination foil, δεν έδωσε **«good reason»** ούτε **«justification»** γι' αυτή της την παράλειψη

- Στους πιο πάνω ισχυρισμούς των Αιτητών η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ότι η συρραφή του lamination foil μαζί με τα φύλλα του διαβατηρίου δεν αποτελεί

χαρακτηριστικό ασφαλείας. Χαρακτηριστικό ασφάλειας είναι το ίδιο το Lamination foil όπως αποφάνθηκαν οι ειδικοί εμπειρογνώμονες της Αστυνομίας.

Το δείγμα διαβατηρίου που υπέβαλε η BIS εξετάστηκε και από διμελή ομάδα εμπειρογνομόνων που όρισε ο Αρχηγός Αστυνομίας μετά από παράκληση της Αναθέτουσας Αρχής, για να διαπιστωθεί η συμβατότητα ή μη του δείγματος, με τις ελάχιστες απαιτήσεις της **Ευρωπαϊκής Ένωσης (Κανονισμός (ΕΚ) αρ. 2252/2004 του Συμβουλίου της 13.12.2004)** σχετικά με την καθιέρωση προτύπων για τα χαρακτηριστικά ασφαλείας και τη χρήση βιομετρικών στοιχείων στα διαβατήρια και τα ταξιδιωτικά έγγραφα των κρατών μελών και των σχετικών κανονισμών και προτύπων του **ICAO (International Civil Aviation Organization)** που αναφέρονται στους όρους του διαγωνισμού.

Οι εμπειρογνώμονες μετά την εξέταση του δείγματος αποφάνθηκαν ότι αυτό περικλείει όλα εκείνα τα στοιχεία ασφαλείας που καλύπτουν τις ελάχιστες απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των προτύπων του ICAO όπως αυτά καθορίζονται στον κανονισμό 9303. Τα πιο πάνω περιέχονται στην Έκθεση Αξιολόγησης της Επιτροπής Αξιολόγησης.

Το δείγμα που υπέβαλε η BIS είναι συμβατό με τους όρους του διαγωνισμού που αφορούν τα χαρακτηριστικά ασφαλείας καθώς και τα χαρακτηριστικά ασφαλείας που προνοούνται στους κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ICAO.

(4) Οι όροι του διαγωνισμού στην **παράγραφο 8**, του **Annex B, Παράρτημα A του Τόμου B**, ζητούσαν δυο υψηλής ανάλυσης κινητικά σχέδια «**Two high resolution kinetic designs**».

Ενώ η BIS στην τεχνική της προσφορά προσφέρει το **Alphagram** που είναι κινητικό σχέδιο υψηλής ανάλυσης (**high resolution**) στην οικονομική της προσφορά προσφέρει το **Gyrogram** που είναι μέτριας ανάλυσης (**medium resolution**) κινητικό σχέδιο, κατά παράβαση του πιο πάνω όρου του διαγωνισμού. Οι Αιτητές κατέθεσαν ως τεκμήριο leaflet που τους στάληκε με φαξ από την **Hologram Industries S.A.** κατασκευαστές των **Kinetic Designs «Alphagram»** και «**Gyrogram**» όπου φαίνεται ότι τα δυο έχουν

διαφορετική ανάλυση (**resolution**). Το **Alphagram** έχει **300 Lpi (Lines per inch)** ανάλυση, ενώ το **Gyrogram** έχει **200 Lpi** ανάλυση.

Η απόκλιση αυτή έχει πρόδηλα και οικονομικές επιπτώσεις αφού η τιμή του κινητικού σχεδίου υψηλής ανάλυσης είναι ψηλότερη από την τιμή του κινητικού σχεδίου μέτριας ανάλυσης. Το λιγότερο που θα μπορούσε να κάμει η Αναθέτουσα Αρχή στην περίπτωση αυτή ήταν να ζητήσει από την BIS διευκρινίσεις. Η σελίδα που προσκόμισε η Αναθέτουσα Αρχή από το διαδίκτυο και υποστήριξε ότι και τα δυο κινητικά σχέδια είναι **high resolution** είναι πρόσφατης ημερομηνίας 22.2.07 και δεν υπάρχει καμία αναφορά στην Έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης ότι έγινε αυτή η έρευνα.

- Στους πιο πάνω ισχυρισμούς των Αιτητών η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ως ακολούθως:

Με τους όρους του διαγωνισμού είχαν ζητηθεί δυο **high resolution kinetic designs**, χωρίς όμως να καθοριστεί συγκεκριμένο **resolution**. Από έρευνα που έκαμε η Επιτροπή Αξιολόγησης στο διαδίκτυο στην επίσημη ιστοσελίδα της κατασκευάστριας εταιρείας **Hologram Industries S.A.** προκύπτει ότι και τα δυο **kinetic designs**, είναι **very high resolution** και ικανοποιούν τους όρους του διαγωνισμού. Παρόλο που στην τεχνική προσφορά της BIS γίνεται αναφορά σε **Alphagram** και στην οικονομική προσφορά σε **Gyrogram**, ο έλεγχος αποδοχής των αγαθών γίνεται με βάση την τεχνική προσφορά. Ως εκ τούτου η BIS θα πρέπει να παραδώσει **Alphagram**. Η Επιτροπή Αξιολόγησης θεώρησε ότι δεν χρειαζόταν οποιαδήποτε πρόσθετη διευκρίνιση ή έρευνα. Απόσπασμα της σχετικής ιστοσελίδας από το διαδίκτυο ημερομηνίας 22.2.2007 κατατέθηκε ως τεκμήριο.

(5) Αναφορικά με την πείρα για παραγωγή βιβλιαρίων διαβατηρίων (**passport booklets**) και την πείρα για εφαρμογή συστήματος εξατομικευμένων εγγράφων (**implementation of document personalization system**) που έπρεπε να έχουν οι προσφέροντες, ο δικηγόρος των Αιτητών δεν επέμενε στην επιχειρηματολογία του, όταν υποδείχθηκε από την Αναθέτουσα Αρχή ότι, οι σχετικές **αναφορές (references)** περιέχονται στο **παράρτημα 11** της προσφοράς της BIS.

(6) Οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι οι πληροφορίες που δόθηκαν για τους **κατασκευαστές/(δημιουργούς** των προσφερομένων αγαθών από την BIS δεν ήταν πλήρεις ούτε επαρκείς και για κάποιους από αυτούς δεν δόθηκε πιστοποιητικό συμβατότητας με το σχετικό πρότυπο ποιότητας. Αναφέρθηκαν στους κατασκευαστές T. Systems, Nexus και Hologram Industries.

- Η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε στους πιο πάνω ισχυρισμούς λέγοντας ότι, η T. Systems δεν είναι η κατασκευάστρια εταιρεία του Chip Operating System αλλά η Philips και προσκόμισε σχετικά τεκμήρια που βρίσκονταν στην προσφορά της BIS.

Αναφορικά με τη Nexus η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ότι ο κύριος κατασκευαστής/προμηθευτής του PKI System είναι η εταιρεία BIS η οποία ενδεχομένως να έχει χρησιμοποιήσει και λογισμικά άλλων εταιρειών με τις οποίες έχει συνεργασία κάτι που σύμφωνα με το άρθρο 54(3) του Ν.12(Ι)/2006 μπορεί να πράξει.

Επομένως δεν ήταν υποχρεωμένη η BIS να καταθέσει τα στοιχεία άλλου κατασκευαστή των PKI αφού η ίδια η εταιρεία είναι ο κατασκευαστής των PKI όπως ορθά αναφέρεται στην προσφορά της BIS. Ως εκ τούτου δεν απαιτείτο υποβολή στοιχείων και πιστοποιητικού ISO από τη NEXUS.

Αναφορικά με την Hologram Industries που είναι η προμηθεύτρια εταιρεία του προστατευτικού πλαστικού (Lamination foil) στην προσφορά της BIS το Lamination foil υποβλήθηκε ως αναλώσιμο για το οποίο δεν είναι απαραίτητη κατάθεση στοιχείων κατασκευαστών/δημιουργών σύμφωνα με τον όρο 2, του Τόμου Β των εγγράφων του διαγωνισμού. Τα στοιχεία των κατασκευαστών/δημιουργών απαιτούνταν μόνο για τα προσφερόμενα αγαθά.

(7) Αναφορικά με την **Τεχνική Πληροφόρηση/Ενημερωτικά** φυλλάδια οι Αιτητές ισχυρίστηκαν ότι παρά το σχετικό όρο στην παράγραφο **9.1 του τόμου Β, παράρτημα Α** και του όρου της **παραγράφου 7.4 του τόμου Β** η BIS παρέλειψε να υποβάλει σχετικά φυλλάδια για το **VISOTEC/Expert 100 product sheet** και για το **IBM 4758-002 Hardware Security module**.

Το σχετικό φυλλάδιο για το **VISOTEC** ζητήθηκε από την Αναθέτουσα Αρχή και υποβλήθηκε και με αυτό τον τρόπο διορθώθηκε η σχετική παράλειψη.

- Στους πιο πάνω ισχυρισμούς η Αναθέτουσα Αρχή απάντησε ως ακολούθως:

«Αναφορικά με την υποβολή των τεχνικών ενημερωτικών φυλλαδίων (**leaflets**) ακολουθείται πάντοτε η πρακτική κατά τη διαδικασία αξιολόγησης, σε περίπτωση μη υποβολής τούτων να γίνεται έρευνα από το διαδίκτυο. Η Επιτροπή Αξιολόγησης ζήτησε από την BIS την υποβολή φυλλαδίου με τις τεχνικές προδιαγραφές (leaflets) για το VISOTEC/Expert 100 διότι δεν κατέστη δυνατός ο εντοπισμός των σχετικών τεχνικών προδιαγραφών στο διαδίκτυο. Για το IBM 4758-002 Hardware Security module τα τεχνικά χαρακτηριστικά του επιβεβαιώθηκαν από την επίσημη ιστοσελίδα της κατασκευάστριας εταιρείας IBM όπως αναφέραμε προηγουμένως με την κατάθεση σχετικού τεκμηρίου.

Δ. Από τα ενώπιόν μας στοιχεία και γεγονότα όπως εκτίθενται πιο πάνω και φαίνονται στους σχετικούς φακέλους και τα επιχειρήματα που έχουν εκτεθεί τόσο γραπτά όσο και προφορικά κατά την ενώπιόν μας διαδικασία καταλήγουμε ως ακολούθως:

1. Καταρχήν κανείς δεν διαφωνεί ότι η αξιολόγηση του παρόντος διαγωνισμού ήταν δύσκολη, πολύπλοκη και πολυσύνθετη. Το γεγονός αυτό όμως δεν επηρέασε καθόλου την κρίση μας είτε θετικά είτε αρνητικά προς τις θέσεις και τα επιχειρήματα της Αναθέτουσας Αρχής ή ως προς τις θέσεις και τα επιχειρήματα των Αιτητών.

2. Δεν θα σχολιάσουμε όλους τους λόγους που παρέθεσε ο δικηγόρος των Αιτητών αναφορικά με τις αποκλίσεις από τους όρους και τις τεχνικές προδιαγραφές του διαγωνισμού, της προσφοράς της **BIS**, αλλά αυτόν ή αυτούς που θεωρούμε ότι θα επηρεάσουν το αποτέλεσμα της απόφασής μας.

(α) Αναφορικά με τον **Επεξεργαστή Κρυπτογραφίας (Cryptography Processor)** είναι παραδεκτό από την Αναθέτουσα Αρχή ότι είναι απαραίτητο στοιχείο (**componet**) στο όλο σύστημα και ότι ο ρόλος του είναι σημαντικός. Είναι επίσης παραδεκτό γεγονός ότι, η **BIS** προσέφερε για το συγκεκριμένο προϊόν το μοντέλο **HSM-IBM 4758-002**.

Είναι επίσης παραδεκτό γεγονός ότι, σύμφωνα με τους όρους του διαγωνισμού, **παράγραφος 9.6 του Παραρτήματος Α, του Τόμου Β**, οι προσφέροντες έπρεπε να προμηθεύουν συσκευές υλικού εξοπλισμού (**hardware devices**) που να είναι μεταξύ άλλων, τα πλέον πρόσφατα μοντέλα και να ενσωματώνουν όλες τις πρόσφατες βελτιώσεις στο σχεδιασμό και τα υλικά. Ο σχετικός όρος έχει ως ακολούθως:

«The Tenderer warrants that the hardware devices to be supplied are new, unused, of the most recent or current models and incorporates all recent improvements in design and materials.»

Έχουμε λάβει σοβαρά υπόψη το περιεχόμενο των (3) τεκμηρίων που κατέθεσε ο δικηγόρος των Αιτητών με τη γραπτή αγόρευσή του και τα οποία παρατίθενται αναλυτικά στη σελίδα 10 της απόφασης μας και έχουμε πεισθεί ότι, η κατασκευάστρια εταιρεία **IBM** έχει αποσύρει από την αγορά το συγκεκριμένο **μοντέλο 4758-002** που προσέφερε η **BIS**, **κατά ή περί το τέλος του 2004**, δηλαδή **18** μήνες πριν την τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών που ήταν η **9.6.2006**.

Η Αναθέτουσα Αρχή ισχυρίστηκε ότι έκαμε έρευνα στο διαδίκτυο κατά την περίοδο της αξιολόγησης της προσφοράς και διαπίστωσε ότι το συγκεκριμένο μοντέλο υπάρχει και μπορεί να παραγγελθεί. Προς ενίσχυση της θέσης της κατέθεσε ως τεκμήριο απόσπασμα από την επίσημη ιστοσελίδα της IBM ημερ. **22.2.2007**. Πέραν του ότι δεν υπάρχει καμία αναφορά στην έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης που συντάχτηκε τον **Οκτώβριο του 2006**, ή στο διοικητικό φάκελο, για την έρευνα αυτή, διαφωνούμε με το αποτέλεσμα που κατέληξε, καθ' ότι η έρευνα της Επιτροπής στο διαδίκτυο ήταν ημιτελής.

Η φράση **«The IBM 4758 Models 002 replace the earlier Models 001 and 013 and 023»** στο τεκμήριο που κατέθεσε η Αναθέτουσα Αρχή είναι **υπογραμμισμένη**, που σημαίνει ότι μπορούσε να ζητηθεί περαιτέρω πληροφόρηση. Πατώντας το δρομέα οθόνης στη συγκεκριμένη φράση, σε

οδηγεί αυτόματα σε σελίδα που λέει ότι το συγκεκριμένο μοντέλο **IBM 4758-002 (withdrawn November 16, 2004)**.

Παρατηρούμε και δεν είναι ίσως τυχαίο το γεγονός ότι, για το συγκεκριμένο προϊόν η **BIS** δεν κατέθεσε σχετικό ενημερωτικό φυλλάδιο, **leaflet**, του κατασκευαστή κατά παράβαση των όρων του διαγωνισμού που προνοούν στην παράγραφο **9.1 στο παράρτημα Α τόμος Β** τα εξής:

«A description of all necessary system componets with the technical specifications and leaflets has to be included in the proposal.» (η υπογράμμιση δική μας).

Δεν συμφωνούμε επίσης με τη θέση της Αναθέτουσας Αρχής που διατυπώθηκε στην ακρόαση ότι, ουσιώδης χρόνος για τη συμμόρφωση με τους όρους του διαγωνισμού είναι στην παράδοση των προϊόντων και όχι στο στάδιο της αξιολόγησης και επομένως εάν υπάρχει πρόβλημα με το προσφερθέν μοντέλο, θα ζητήσουν την αντικατάσταση του με άλλο κατά την παράδοση.

Είναι πολύ καλά νομολογημένο ότι, **ο κρίσιμος χρόνος για τη διαπίστωση της ύπαρξης των προϋποθέσεων για συμμετοχή σε πλειοδοτικό διαγωνισμό και τήρησης των όρων του διαγωνισμού είναι η τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών, στην προκειμένη περίπτωση η 9.6.2006.**

Σχετική είναι η απόφαση της ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου, **Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 903 TAMASSOS TOBACCO SUPPLIERS AND CO v. Δημοκρατίας**, ημερ. 3.3.1992.

Είναι η θέση μας ότι, η διατύπωση του όρου **9.6** και το περιεχόμενό του, τον καθιστούν από μόνο του ουσιώδη όρο, ειδικά σε διαγωνισμούς όπως αυτό που εξετάσαμε, και που αφορά προϊόντα υψηλής τεχνολογίας.

Με όλα όσα έχουμε αναφέρει πιο πάνω καταλήγουμε ότι η BIS παρέλειψε να συμμορφωθεί με ουσιώδη όρο του διαγωνισμού. Όπως έχει νομολογηθεί από το Ανώτατο Δικαστήριο, δεν χωρεί η διαφοροποίηση σε ουσιώδη ή επουσιώδη

απόκλιση από ουσιώδη όρο. Σχετική είναι η απόφαση της ολομέλειας στην **Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 3543, μεταξύ Δημοκρατίας ν. C.H. HEAT-FLOW MECHANICAL CONTRACTORS LTD, ημερ. 20.9.2005.**

Προσφορά η οποία δεν πληροί και δεν ανταποκρίνεται σε ουσιώδη όρο του διαγωνισμού είναι άκυρη. Σχετική είναι η προαναφερθείσα απόφαση της ολομέλειας στην **TAMASSOS.**

Ενόψει του πιο πάνω ευρήματος μας δεν θεωρούμε σκόπιμο να ασχοληθούμε με τους άλλους λόγους ακύρωσης που επικαλέστηκαν οι Αιτητές.

Ως εκ τούτου, βρίσκουμε ότι υπάρχει σαφής παραβίαση του ισχύοντος δικαίου και σαν άμεση συνέπεια τούτου και αναπόφευκτα ακυρώνεται η προσβαλλόμενη απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής.