



**ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ**  
**TENDERS REVIEW AUTHORITY**

Λεωφ. Γρίβα Διγενή 81-83, 2ος όροφος, Τ.Θ. 24820, 1304 Λευκωσία  
Τηλ.: 22445100, Φαξ: 22445107, Email: tra@aap.gov.cy, Web: www.tra.gov.cy

**Προσφυγή Αρ. 4/2023**

Μεταξύ:

TELMEN LTD

Αιτητών

v.

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟΥ ΝΕΥΡΟΛΟΓΙΑΣ & ΓΕΝΕΤΙΚΗΣ ΚΥΠΡΟΥ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών:**

Έφη Παπαδοπούλου, Πρόεδρος  
Λοΐζος Κάππας, Μέλος  
Γιώργος Αναστασίου, Μέλος  
Σόλων Παπαθεοχάρους, Μέλος  
Δήμος Θωμά, Μέλος

**Αιτητές:**

TELMEN LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Άννα Χρίστου, Δικηγόρο για Ιωαννίδης Δημητρίου ΔΕΠΕ
2. Χάρι Χριστοπούλου, Δικηγόρο για Ιωαννίδης Δημητρίου ΔΕΠΕ
3. Κώστα Γιαννάκη, Διευθυντή Αιτήτριας Εταιρείας
4. Μιχάλη Παπαμιχαήλ, Σύμβουλο Διεύθυνσης

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟΥ ΝΕΥΡΟΛΟΓΙΑΣ & ΓΕΝΕΤΙΚΗΣ ΚΥΠΡΟΥ

1. Πόλυ Πολυβίου, Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου ΔΕΠΕ
2. Μαρία Αντωνίου, Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου ΔΕΠΕ
3. Έλενα Δαμιανού, Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου ΔΕΠΕ
4. Ινώ Γεωργιάδου, Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου ΔΕΠΕ
5. Μάριο Φλούρο, Διευθυντή Οικονομικών και Διοίκησης
6. Άντη Σφήκα, Διευθυντή Έργου

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 4 Απριλίου 2023

## Α Π Ο Φ Α Σ Η

Η παρούσα διαδικασία αφορά την εξέταση της Προσφυγής με αρ. 04/2023 η οποία καταχωρήθηκε από την εταιρεία TELMEN LTD («οι Αιτητές»), εναντίον της απόφασης του Ινστιτούτου Νευρολογίας και Γενετικής Κύπρου («η Αναθέτουσα Αρχή») να ακυρώσει τον Διαγωνισμό αρ. 24/2022 με τίτλο «*Ηλεκτρολογικές εργασίες νέου κτιρίου του Ινστιτούτου Νευρολογίας και Γενετικής Κύπρου*».

Ο Διαγωνισμός προκηρύχθηκε στις 08.09.2022 με τελευταία ημερομηνία υποβολής προσφορών, μετά από παρατάσεις, την 14.11.2022. Προϋπολογιζόμενη δαπάνη ορίστηκε το ποσό των €1.543.500,00 πλέον ΦΠΑ και κριτήριο ανάθεσης η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής. Για τον Διαγωνισμό υποβλήθηκαν τέσσερεις προσφορές.

Η Επιτροπή Αξιολόγησης και οι ιδιώτες Σύμβουλοι Ηλεκτρολόγοι Μηχανικοί εισηγήθηκαν την ακύρωση του Διαγωνισμού επειδή οι προσφορές που υποβλήθηκαν ξεπερνούσαν σημαντικά τον καθορισμένο προϋπολογισμό του Διαγωνισμού. Με την εισήγηση συμφώνησε και ο Διευθυντής Έργου. Ακολούθως, το Συμβούλιο Προσφορών σε συνεδρία του στις 18.01.2023 ομόφωνα υιοθέτησε την εισήγηση για ακύρωση και προώθησε το θέμα στο Διοικητικό Συμβούλιο της Αναθέτουσας Αρχής, το οποίο σε συνεδρία του στις 25.01.2023 αφού εξέτασε το ζήτημα ομόφωνα αποφάσισε την ακύρωση του Διαγωνισμού.

Οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής λήφθηκε υπό πλάνη περί τα πράγματα, χωρίς δέουσα έρευνα και αιτιολογία. Σύμφωνα με τους Αιτητές από τα στοιχεία που λήφθηκαν υπόψη για την απόφαση ακύρωσης του διαγωνισμού απουσιάζουν στοιχεία και/ή έγγραφα που να τεκμηριώνουν τον υπολογισμό του προϋπολογισμού του έργου, όπως πρακτικά Επιτροπής Προδιαγραφών και/ή έρευνα οργάνου για την ετοιμασία του προϋπολογισμού του έργου. Απουσιάζουν επίσης εκθέσεις αιτιολόγησης του προϋπολογισμού τόσο των ιδιωτών συμβούλων όσο και της ίδιας της Αναθέτουσας Αρχής.

Περαιτέρω ότι από τον διοικητικό φάκελο δεν προκύπτει εάν ερευνήθηκαν και πώς αξιολογήθηκαν τα ποσά του προϋπολογισμού, κατά παράβαση της γενικής αρχής του διοικητικού δικαίου ότι η διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας οφείλει να προβαίνει σε επαρκή έρευνα όλων των σχετικών με την υπόθεση γεγονότων και παραπέμπουν σχετικά στο άρθρο 45 του Ν. 158(I)/1999. Ειδικότερα αναφέρουν ότι από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου προκύπτει η προχειρότητα με την οποία έδρασε η διοίκηση. Οι αδυναμίες στην αρχική εκτίμηση κόστους, τονίζουν, επιβεβαιώνονται από τις τιμές των προσφορών που υποβλήθηκαν.

Σύμφωνα με τους Αιτητές η παράλειψη συμπερίληψης στο διοικητικό φάκελο όλων των ουσιωδών στοιχείων και/ή εγγράφων που οδήγησαν στην λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης οδηγεί αναπόφευκτα στην ακύρωσή της<sup>1</sup>, αφού η διενέργεια οποιουδήποτε ελέγχου δεν είναι δυνατή.

Σύμφωνα με τους Αιτητές η λανθασμένη εκτίμηση της Αναθέτουσας Αρχής αναφορικά με το ύψος του προϋπολογισμού αφορούσε μεταγενέστερη διαφορετική εκτίμηση των επιπτώσεων που είχε ο χαμηλός προϋπολογισμός σε σύγκριση με τις πολύ ψηλές προσφορές. Συνεπώς, συνεχίζουν οι Αιτητές, δεν δικαιολογείται ακύρωση του Διαγωνισμού στη βάση εκ των υστέρων επί των ίδιων ακριβώς δεδομένων και στοιχείων λανθασμένης εκτίμησης.

Σε κάθε περίπτωση, υποστηρίζουν, οι χειρισμοί της Αναθέτουσας Αρχής για καταρτισμό του προϋπολογισμού δεν μπορεί να λειτουργήσει σε βάρος της καλόπιστης συμπεριφοράς των προσφοροδοτών. Η δυνατότητα ακύρωσης τελεί υπό προϋποθέσεις και πάντοτε στα πλαίσια των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της συνέπειας της διοίκησης στις δημόσιες συμβάσεις<sup>2</sup>.

Επίσης, η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου στη διοίκηση δεν επιτρέπει ο διοικούμενος να ταλαιπωρείται άδικα και να πλήττονται τα συμφέροντά του, εφόσον ο ίδιος δεν ευθύνεται, όταν μάλιστα υπάρχει

---

<sup>1</sup> FBME BANK LTD v. Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, ως Αρχή Εξυγίανσης κ.α., Υπόθεση Αρ. 1024/2014, 18.12.2015, Ανδρέας Μαυρίδης v. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθεση Αρ. 1231/2011, 24.1.2013

HERMES AIRPORTS LTD v. Συμβούλιο Υδατοπρομήθειας Λάρνακας, Υπόθεση Αρ. 921/2014, 28.8.2017  
<sup>2</sup> C-244/02, Kaupatalo Hansel OYv. Imairan kaupunki, ημερ. 16.10.2003, Δημοκρατία v. Κασσέρα (1996) 3 A.A.Δ. 27, Α/φοί Μαυρή Κρεοπωλεία Λτδ v. Κυπριακής Δημοκρατίας (2009) 4 ΑΑΔ 336

διαθέσιμη λιγότερο επαχθής λύση. Κατά τους Αιτητές αναιτιολόγητη είναι και η στάση της Αναθέτουσας Αρχής να απαντήσει στη διαμαρτυρία των Αιτητών αναφορικά με το υπερβολικό χαμηλό ποσό της εκτιμώμενης δαπάνης του έργου<sup>3</sup>.

Η ακύρωση του Διαγωνισμού, υποστηρίζουν, παραβιάζει τον Κανόνα 20(3) της Κ.Δ.Π. 242/2012 και υποδεικνύουν ότι υπάρχει διαφορά μεταξύ ακύρωσης διαγωνισμού, επειδή οι τιμές των προσφορών είναι εξωπραγματικές στη βάση ορθής εκτιμώμενης δαπάνης και ακύρωσης διαγωνισμού στη βάση πεπλανημένου από την αρχή υπολογισμού της δαπάνης. Η πρώτη περίπτωση καλύπτεται από το αιτιολογημένο ακύρωσης διαγωνισμού, ενώ η δεύτερη όπως η παρούσα, όχι<sup>4</sup>.

Πέραν του αναιτιολόγητου της απόφασης, οι Αιτητές υποστηρίζουν ότι η κατάληξη του Διοικητικού Συμβουλίου είναι και προϊόν πλάνης περί τα πράγματα. Από τη στιγμή, αναφέρουν, που ενώπιον τους δεν υπήρχε στοιχείο που να καταδεικνύει ότι η εκτιμώμενη δαπάνη είναι ορθή και άρα οι τιμές των προσφορών είναι ψηλές, η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου πάσχει. Η διαφορά μεταξύ της τιμής της προσφοράς των Αιτητών και του εκτιμώμενου κόστους οφείλεται στο γεγονός ότι ποτέ δεν έγινε εκτίμηση κόστους του έργου.

---

<sup>3</sup> TELMEN LTD v. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, Υπόθεση αρ. 678/2022, ημερ. 30.06.2021

<sup>4</sup> GCC Computers Ltd v. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου, Υπόθεση Αρ. 899/2014, ημερ. 31.10.2019, Α. Panayides Contracting Public Ltd v. Δήμου Λευκωσίας, Προσφυγή Αρ. 32/2014, ημερ. 12.8.2014

Με την τοποθέτηση και μόνο του Διοικητικού Συμβουλίου για αναθεώρηση του σχεδιασμού, των τεχνικών προδιαγραφών και του προϋπολογισμού του έργου υπάρχει ρητή παραδοχή για εσφαλμένη εκτίμηση.

Σύμφωνα με τους Αιτητές, η απουσία έρευνας και αξιολόγησης προκύπτει από το γεγονός ότι η Αναθέτουσα Αρχή δεν είχε προηγουμένως εκπονήσει μελέτη για υλοποίηση του έργου, ότι ουδέποτε έκανε έρευνα αγοράς όπως και από το γεγονός ότι οι τιμές όλων των προσφορών που υποβλήθηκαν υπερέβαιναν σημαντικά το εκτιμώμενο κόστος. Συνεπώς, υποστηρίζουν, δεν υπήρχε στοιχείο που επέτρεπε στο Διοικητικό Συμβούλιο να καταλήξει ότι η προσφορά των Αιτητών ήταν εξωπραγματική.

Καταληκτικά οι Αιτητές με παραπομπή στο άρθρο 48 του Ν. 158(Ι)/1999 εισηγούνται ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης και για λόγους κατάχρησης εξουσίας. Η Αναθέτουσα Αρχή υποστηρίζει, δεν ακύρωσε το Διαγωνισμό επειδή θεώρησε ότι η προσφορά που υποβλήθηκε από τους Αιτητές ήταν εξωπραγματική αλλά για να δώσει τη δυνατότητα σε άλλους προσφοροδότες, η προσφορά των οποίων ήταν ψηλότερη από αυτή των Αιτητών, να υποβάλουν νέα προσφορά ίσως πολύ χαμηλότερη από αυτή των Αιτητών.

Η Αναθέτουσα Αρχή με τη σειρά της υποστηρίζει το καθόλα νόμιμο της απόφασης.

Οι Αιτητές, αναφέρει, με την προσφυγή τους αλλά και τη γραπτή τους αγόρευση στην ουσία αμφισβητούν τον προϋπολογισμό του Διαγωνισμού και τον τρόπο υπολογισμού του, πράγμα το οποίο προσκρούει στο δόγμα της απαγόρευσης της ταυτόχρονης επιδοκιμασίας και αποδοκιμασίας. Από τη στιγμή, υποστηρίζει, που γνώριζαν τον προϋπολογισμό του έργου και υπέβαλαν αδιαμαρτύρητα την προσφορά τους, δεν νομιμοποιούνται εκ των υστέρων και ανάλογα με την έκβασή του διαγωνισμού<sup>5</sup> να διαμαρτύρονται για τον προϋπολογισμό και τον τρόπο υπολογισμού του. Περαιτέρω, αναφέρει ότι το ζήτημα του υπολογισμού της προϋπολογισθείσας δαπάνης, κατά πάγια νομολογία, αποτελεί αμιγώς τεχνικό θέμα, το οποίο δεν ελέγχεται από την Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών<sup>6</sup> και συνεπώς η προσφυγή των Αιτητών πρέπει να απορριφθεί.

Σ' ότι αφορά τον ισχυρισμό ότι στο διοικητικό φάκελο δεν περιέχονται ουσιώδη στοιχεία και έγγραφα, η Αναθέτουσα Αρχή τον απορρίπτει ως γενικό και αόριστο. Ειδικότερα, ως προς τον τρόπο καταρτισμού του προϋπολογισμού, αναφέρει ότι αυτός επαφίεται στην Αναθέτουσα Αρχή και όχι στους προσφέροντες. Από την ανάλυση του ποσού, αναφέρει, η οποία έγινε από αρμόδια πρόσωπα, προκύπτουν όλα τα αναγκαία στοιχεία του προϋπολογισμού, ώστε δεν εγείρεται οποιαδήποτε αμφιβολία ή πρόβλημα για την ορθότητα του.

---

<sup>5</sup> C.H.KOUNOUNAS CONSTRUCTIONS LTD v. Κυπριακή Δημοκρατία, Α.Ε. 28/2014, ημερ. 28.7.2020

<sup>6</sup> Antonis Askanis Ltd. v. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υπόθ. Αρ. 1138/2005, ημερ. 6.9.2006, Iacovou Construction Ltd v. Υπουργείου Άμυνας, Ι.Π. 29/2022, ημερ. 12.01.2023

Τους ισχυρισμούς για αναιτιολόγητη, αυθαίρετη και παραβιάζουσα τις αρχές της χρηστής διοίκησης απόφαση, τους απορρίπτει με αναφορά στην αιτιολόγηση των Συμβούλων Ηλεκτρολόγων Μηχανικών, την Έκθεση Αξιολόγησης, τα πρακτικά του Συμβουλίου Προσφορών και του Διοικητικού Συμβουλίου. Είναι ξεκάθαρο, αναφέρει, ότι ο λόγος ακύρωσης είναι ότι όλες οι προσφορές που υποβλήθηκαν υπερβαίνουν κατά πολύ την καθορισθείσα δαπάνη. Συγκεκριμένα, η διαφορά της τιμής της προσφοράς των Αιτητών, δηλαδή της χαμηλότερης προσφοράς, είναι κατά 51% ψηλότερη από την εκτιμώμενη δαπάνη. Στην απόφασή της επίσης καταγράφει ότι με την προκήρυξη νέου διαγωνισμού θα μειωθούν οι τεχνικές απαιτήσεις της προσφοράς, ώστε να είναι σε θέση να λάβει προσφορές που να ανταποκρίνονται στην εκτιμώμενη δαπάνη του έργου. Σε κάθε περίπτωση, προσθέτει, η αιτιολογία της απόφασης συμπληρώνεται από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου και παραπέμπει σχετικά σε αποφάσεις της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών<sup>7</sup>.

Η Αναθέτουσα Αρχή απορρίπτει επίσης τους ισχυρισμούς για παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, του Κανονισμού 20(3) της Κ.Δ.Π. 242/2012 όπως και τον ισχυρισμό περί κατάχρησης εξουσίας. Εάν, αναφέρει, προχωρούσε με κατακύρωση του Διαγωνισμού παρά την υπερβολική διαφορά στην τιμή της

---

<sup>7</sup> *TELMEN LTD v. Πανεπιστήμιο Κύπρου*, Ιερ. Πρ. 2/2020, ημερ. 24.07.2020, η οποία επικυρώθηκε με την απόφαση του Διοικητικού Δικαστηρίου *TELMEN LTD v. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών*, Υποθ. 678/2020, ημερ. 30.06.2021 και *ELNIA LTD v. Οργανισμού Κρατικών Υπηρεσιών Υγείας*, Ιερ. Πρ. 34/2021, ημερ. 24.02.2022.



προσφοράς των Αιτητών, τότε είναι που θα υπήρχε παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Θα καταστρατηγηίτο τόσο το κριτήριο επιλογής, όσο και το δικαίωμα άλλων οικονομικών φορέων να υποβάλουν προσφορά σε ψηλότερη τιμή.

Συνεπώς, καταλήγει ορθά και νόμιμα, προχώρησε στην ακύρωση του Διαγωνισμού, αφού η προσφορά των Αιτητών, η χαμηλότερη δηλαδή προσφορά ήταν κατά 51% ψηλότερη από την εκτιμώμενη δαπάνη.

Έχουμε εξετάσει με προσοχή όσα οι δύο πλευρές με τις εμπειριστατωμένες αγορεύσεις τους έθεσαν ενώπιον μας ως και όσα κατά την ενώπιόν μας συζήτηση της υπόθεσης διευκρίνισαν, με αναφορά σε νομολογία και προηγούμενες αποφάσεις μας σχετικά με ακυρώσεις διαγωνισμών.

Από την αρχή θα πρέπει να επισημάνουμε ότι η κάθε υπόθεση κρίνεται στη βάση των δικών της και μόνο περιστατικών υπό το φως πάντοτε της νομοθεσίας των όρων του διαγωνισμού και των αρχών της νομολογίας.

Στην παρούσα περίπτωση, εκείνο το οποίο στην ουσία έχουμε να εξετάσουμε είναι κατά πόσο η ακύρωση του διαγωνισμού, πάντοτε υπό το φως των δικών της δεδομένων, είναι αποτέλεσμα δέουσας έρευνας, είναι επαρκώς αιτιολογημένη και υπό τις περιστάσεις εύλογη.

Ότι οι προσφορές που υποβλήθηκαν ήσαν πολύ ψηλότερες από τη προϋπολογισθείσα δαπάνη δεν χωρεί αμφιβολία. Οι Αιτητές βέβαια

υποστηρίζουν ότι η απουσία από το διοικητικό φάκελο ουσιωδών στοιχείων από τα οποία να προκύπτει ότι για τον καθορισμό της δαπάνης έγινε η απαιτούμενη έρευνα, οδηγεί σε ακύρωση αφού δεν είναι δυνατό να γίνει οποιοσδήποτε έλεγχος.

Το ζήτημα της εκτίμησης της δαπάνης ως τεχνικό ως είναι νομολογημένο δεν ελέγχεται.

Στην *Antonis Askanis Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας μέσω 1. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών 2. Υπουργείου Παιδείας και Πολιτισμού, Τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών*, Υπόθ. αρ. 1138/05, ημερ. 6.9.2006, σε σχέση με το ζήτημα αυτό αναφέρονται τα εξής:

«[...] Το θέμα της προκαταρκτικής εκτίμησης των εργασιών που αφορούσαν οι προσφορές είναι σίγουρα θέμα τεχνικής φύσεως και ο ρόλος και η εξουσία του δικαστηρίου τούτου δεν είναι για να αποφασίζει επί της ορθότητας μιας τέτοιας εκτίμησης. (βλ. μεταξύ άλλων *A & A. Constantinou Bros Ltd. v. Κυπριακής Δημοκρατίας (2000) 3 A.A.Δ. 43, 54*, *Θεοφάνους v. Κυπριακής Δημοκρατίας (2000) 3 A.A.Δ. 507*, *Κουτσού v. Κυπριακού Οργανισμού Τουρισμού (2001) 3 A.A.Δ. 311, 314*, *Ράφτης v. Κυπριακής Δημοκρατίας κ.α. (2002) 3 A.A.Δ. 345, 361* και *Γεωργίου v. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λάρνακας κ.α. (2002) 3 A.A.Δ. 475, 480*).

Στην *Κουτσού v. Δημοκρατίας*, πιο πάνω, σελ. 314 λέχθηκαν τα ακόλουθα:

«Θα πρέπει να επισημάνουμε ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να υπεισέλθει στη μελέτη σχεδίων και κτιριακών εγκαταστάσεων και να αποφασίσει επί τεχνικών θεμάτων, έργο το οποίο, όπως επανειλημμένα έχει λεχθεί, ανήκει στο ανέλεγκτο της κρίσης της διοίκησης.»

Παρόμοια, στη *Ράφτης v. Δημοκρατίας*, πιο πάνω, σελ. 361 επαναλήφθηκαν τα εξής:

«Το Συμβούλιο έχει διατυπώσει την κρίση του με περιγραφικό τρόπο. Έχει δε νομολογηθεί ότι η κρίση της διοίκησης επί θεμάτων τεχνικής φύσεως ή

*ειδικών γνώσεων όπως είναι εδώ η περίπτωση - «χαρακτηρίζεται ως ανέλεγκτος», εφόσον δεν συντρέχει πλάνη περί τα πράγματα, κακή χρήση διακριτικής εξουσίας ή δεν προκύπτει έλλειψη αιτιολογίας (Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας, 1929-1959, σελ. 227, *Eraclidou and Another v. Compensation Officer* (1968) 3 *C.L.R.* 44, 53, 54, *Georghiou and Another v. Municipality of Nicosia* (1973) 3 *C.L.R.* 53, *Κουτσού v. Κ.Ο.Τ.* (2001) 3 *A.A.Δ.* 311 και *E. Koutsou Estates Ltd κ.α. v. Κ.Ο.Τ.* (2001) 3 *A.A.Δ.* 316).»*

*Επομένως τα όσα ισχυρίζεται η πλευρά των αιτητών περί εσφαλμένης εκτίμησης, την οποία η Αναθέτουσα Αρχή είχε ως βάση σύγκρισης, δεν μπορεί να ληφθούν υπόψη. Ο ρόλος του δικαστηρίου περιορίζεται στο να αποφασίζει αν με τα ενώπιον των καθών η αίτηση γεγονότα η απόφαση για ακύρωση των προσφορών ήταν εύλογα επιτρεπτή με βάση την προαναφερθείσα νομοθετική πρόνοια, δηλαδή τον κανονισμό 26.4(γ) των Κανονισμών του 2004. [...]*»

Είναι γεγονός ότι στο διοικητικό φάκελο δεν υπάρχουν στοιχεία από τα οποία να φαίνεται πώς η Αναθέτουσα Αρχή κατέληξε στην εκτιμώμενη δαπάνη. Αυτό βέβαια από τη στιγμή που από τη μια το ζήτημα της δαπάνης ως καθαρά τεχνικό δεν ελέγχεται και από την άλλη ως ζήτημα που προηγείται της προκήρυξης πάλι δεν ελέγχεται είναι χωρίς σημασία για τα ζητήματα που εδώ θα μας απασχολήσουν. Υπάρχει βέβαια «*Ανάλυση ποσού εργασιών*» από την οποία όμως εμείς ως καθαρά τεχνικό που είναι το ζήτημα δεν μπορούμε να ελέγξουμε. Σε κάθε περίπτωση δεν έχουμε τις απαιτούμενες γνώσεις για τέτοιο έλεγχο.

Άλλωστε και η Δικηγόρος των Αιτητών ενώπιόν μας συμφώνησε ότι το ζήτημα του τρόπου καταρτισμού του προϋπολογισμού επαφίεται στην Αναθέτουσα Αρχή.

Η Αναθέτουσα Αρχή με την προκήρυξη του διαγωνισμού καθόρισε την προϋπολογιζόμενη δαπάνη και ορθά θεωρούμε ώστε να γνωρίζουν οι

ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς το πεδίο εντός του οποίου θα κινηθούν οι προσφορές αλλά και για να μπορούν εάν διαπιστώνουν στα έγγραφα ελλείψεις, ασάφειες ή ανάγκη αλλαγών να απευθύνονται στην Αναθέτουσα Αρχή και να θέτουν τις απόψεις τους σε χρονοδιάγραμμα που έθεσε με την προκήρυξη. Οι Αιτητές μπορούσαν να υποβάλουν σχόλια μέχρι 13.10.2022, τα οποία, αφού εξετάζονταν, η Αναθέτουσα Αρχή ήταν υποχρεωμένη να απαντήσει μέχρι 20.10.2022, δηλαδή έξι (6) ημέρες πριν από την εκπνοή της προθεσμίας υποβολής των προσφορών.

Οι Αιτητές κατά την ενώπιόν μας συζήτηση της υπόθεσης με αναφορά σε επιστολή τους προς την Αναθέτουσα Αρχή ημερ. 11.11.2022, υποστήριξαν ότι για το ζήτημα της δαπάνης είχαν διαμαρτυρηθεί χωρίς όμως να λάβουν απάντηση. Η Αναθέτουσα Αρχή δεν αμφισβήτησε τη θέση των Αιτητών, υποστήριξε όμως ότι η επιστολή των Αιτητών ημερ. 11.11.2022 δεν είχε σταλεί μέσω του e-procurement όπως προβλέπεται στα έγγραφα του διαγωνισμού και εν πάση περιπτώσει ως εκπρόθεσμη που ήταν δεν μπορούσε να εξεταστεί.

Με την παράταση βέβαια της προθεσμίας υποβολής των προσφορών και εάν ακόμη ήθελε θεωρηθεί ότι παρατάθηκαν ανάλογα και οι προθεσμίες υποβολής σχολίων, κάτι για το οποίο δεν αποφασίζουμε αφού δεν έχουμε εντοπίσει στα διορθωτικά έγγραφα κάτι τέτοιο, η απάντηση της Αναθέτουσας Αρχής και πάλι έπρεπε να δοθεί 6 ημέρες πριν από την υποβολή των προσφορών.

Χωρίς να εξετάσουμε την ορθότητα της θέσης της Αναθέτουσας Αρχής θεωρούμε ότι ούτε αυτός ο ισχυρισμός βοηθά τους Αιτητές από τη στιγμή που καίτοι δεν έλαβαν απάντηση προχώρησαν και υπέβαλαν την προσφορά τους αδιαμαρτύρητα. Εάν υπέβαλλαν την προσφορά τους υπό διαμαρτυρία τότε ενδεχόμενα, και χωρίς να αποφασίζουμε το ζήτημα, αφού εξετάζετο και η θέση της Αναθέτουσας Αρχής να μην ετίθετο ζήτημα εφαρμογής του δόγματος επιδοκίμασias αποδοκίμασias, το οποίο υπό τις περιστάσεις εδώ τυγχάνει εφαρμογής.

Η κατάληξη μας βέβαια ότι οι Αιτητές μετά την ανεπιφύλακτη υποβολή της προσφοράς τους δεν νομιμοποιούνται να θέτουν ζήτημα ορθότητας της προϋπολογιζόμενης δαπάνης δεν οδηγεί την προσφυγή σε απόρριψη, αφού η ακύρωση του διαγωνισμού δεν είναι ασύνδετη με την προϋπολογιζόμενη δαπάνη.

Ενόψει των πιο πάνω προχωρούμε να εξετάσουμε κατά πόσο η απόφαση ακύρωσης είναι αποτέλεσμα δέουσας έρευνας, είναι δεόντως αιτιολογημένη όπως απαιτείται από τον περί Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμο, Ν. 158(Ι)/1999 όπως τροποποιήθηκε, τον όρο 10.3.2<sup>8</sup>, Μέρος Α των εγγράφων του διαγωνισμού και δεν λήφθηκε υπό πλάνη ως οι Αιτητές ισχυρίζονται.

---

<sup>8</sup> 10.3 Ακύρωση Διαγωνισμού

1. [...]
2. Ακύρωση μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των Προσφορών μπορεί να αποφασιστεί νοουμένου ότι τέτοια απόφαση είναι δεόντως αιτιολογημένη και συνάδει με τις βασικές αρχές του κοινοτικού δικαίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.
3. [...]

Καθώς προκύπτει από το διοικητικό φάκελο η προσφορά των Αιτητών ήταν η χαμηλότερη από τις 4 προσφορές που υποβλήθηκαν ψηλότερη όμως κατά 51% από την εκτιμώμενη δαπάνη. Με δεδομένο ότι οι τιμές όλων των προσφορών ήταν ψηλότερες από την εκτιμηθείσα δαπάνη, τόσο οι Σύμβουλοι Μηχανικοί όσο και η Επιτροπή Αξιολόγησης, εισηγήθηκαν στο Συμβούλιο Προσφορών όπως ο διαγωνισμός ακυρωθεί και επαναπροκηρυχθεί νέος, μετά από επανασχεδιασμό, επικαιροποιημένη και αναθεωρημένη δαπάνη. Το Συμβούλιο Προσφορών όπως αναφέρεται στα πρακτικά ημερ. 18.1.2023, αφού άκουσε τις θέσεις των Ιδιωτών Συμβούλων ότι ο λόγος για τον οποίο οι τιμές των προσφορών είναι πολύ πιο ψηλές από τη δαπάνη οφείλεται στις τεχνικές απαιτήσεις, οι οποίες θα πρέπει να επαναδιαμορφωθούν/μειωθούν, ομόφωνα συμφώνησε με την εισήγηση για ακύρωση του διαγωνισμού και εισηγήθηκε στο Διοικητικό Συμβούλιο μεταξύ άλλων τα εξής:

- «15. *The Tender Board unanimously stated its agreement with the following: (i) all the assessments put forward by the evaluation committees in their respective reports dated 10.01.2023 and 21.12.2022, including without limitation, the assessments made in the context of the paragraphs 2.1 and 3.1 of the evaluation report dated 10.01.2023 and (ii) the recommendations made in the evaluation reports to cancel the Tender as all submitted tenders significantly exceeded the Tender's estimated budget.*
16. *The Tender Board unanimously stated that the allocated funding for this tender was limited to the budgeted amount. To this end, the Tender Board Members recommend to the Board of Directors, that a new tender process be initiated after the advisors of the Cyprus Institute of Neurology and Genetics reformulate/reduce the technical requirements so that the Cyprus Institute of Neurology and*

*Genetics is in a position to receive tenders within the revised budget».*

Ακολούθως στις 25.1.2023 το Διοικητικό Συμβούλιο σύμφωνα με τα πρακτικά του αφού άκουσε τις θέσεις των Ιδιωτών Συμβούλων υιοθέτησε την εισήγηση του Συμβουλίου Προσφορών και αποφάσισε:

*«(i) to cancel the Tender for electrical installations for the new building as recommended in the evaluation reports. (ii) that a new tender process be initiated after the advisors of Cyprus Institute of Neurology and Genetics reformulate/reduce the technical requirements so that the Cyprus Institute of Neurology and Genetics is in a position to receive tenders within the revised budget».*

Είναι φανερό από τα όσα καταγράφονται στα πρακτικά στα οποία έχουμε αναφερθεί ότι η Αναθέτουσα Αρχή προτού καταλήξει ερευνήσει όλα όσα αφορούσαν και επηρέαζαν την απόφασή της.

Στην παρούσα περίπτωση εκείνο που έπρεπε να ερευνηθεί και ερευνήθηκε ήταν η διαφορά των τιμών των προσφορών από την εκτιμώμενη δαπάνη και οι λόγοι στους οποίους οφείλετο η διαφορά αυτή. Το ζήτημα της μεγάλης απόκλισης των τιμών των προσφορών από την εκτιμώμενη δαπάνη εντοπίστηκε και σχολιάστηκε αρχικά από τους Ιδιώτες Συμβούλους και ακολούθως από όλα τα αρμόδια όργανα. Συνεπώς ο ισχυρισμός για απουσία έρευνας δεν ευσταθεί.

Όπως είναι γνωστό μια έρευνα θεωρείται πλήρης όταν συλλέγονται και εκτιμούνται τα ουσιώδη στοιχεία ώστε το αποφασίζον όργανο να οδηγείται σε

ασφαλή συμπεράσματα. Σχετική είναι η απόφαση της Ολομέλειας, στην Ε.Ε.Υ.

ν. **Ζάμπογλου (1997) 3 Α.Α.Δ. σελ. 276**, όπου διαβάζουμε τα ακόλουθα:

*«Η έκταση και η μορφή της έρευνας είναι συνυφασμένες με τα περιστατικά της κάθε υπόθεσης. Πρέπει όμως να τονισθεί ότι η τελική εκτίμηση των γεγονότων και η λήψη της σχετικής απόφασης αποτελεί καθήκον και υποχρέωση του αρμοδίου οργάνου. Το κριτήριο για την πληρότητα της έρευνας έγκειται στη συλλογή και διερεύνηση των ουσιωδών στοιχείων τα οποία παρέχουν βάση για ασφαλή συμπεράσματα. (Ιδε **Ευαγόρας Νικολαΐδης και Άλλοι ν. Δρα. Μιχαλάκη Μηνά και Άλλων (1994) 3 Α.Α.Δ. 321**)»*

Ότι η διαφορά της τιμής της προσφοράς των Αιτητών είναι ύψους 51% αποτελεί κοινό έδαφος και το ερώτημα είναι αν η διαφορά αυτή δικαιολογεί την απόφαση για ακύρωση σύμφωνα με τον όρο 10.3.2 Μέρος Α των εγγράφων του διαγωνισμού.

Σ' ότι αφορά το ζήτημα της αιτιολογίας της απόφασης στην **Ιωάννης Παπαδόπουλος ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Υποθ. Αρ. 1179/2003**, ημερ. 31.3.2006 αναφέρονται τα εξής:

*«Σύμφωνα με το εδάφιο (1) του Άρθρου 26 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου του 1999, (Ν. 158(I)/99), οι πράξεις της διοίκησης πρέπει να είναι επαρκώς αιτιολογημένες και τούτο για να διαπιστώνεται, σε κάθε περίπτωση, η ορθή εφαρμογή του νόμου και να είναι δυνατός ο δικαστικός έλεγχος.*

*Τι συνιστά έλλειψη αιτιολογίας είναι καλά νομολογημένο ότι εξαρτάται από τα περιστατικά της συγκεκριμένης υπόθεσης - (βλ. **Φράγκου ν. Δημοκρατίας (1998) 3 Α.Α.Δ. 270**). Η επάρκεια της αιτιολογίας, η οποία και καθιστά το δικαστικό έλεγχο εφικτό, δεν εξαρτάται πάντοτε από την έκταση του λεκτικού της απόφασης αλλά από την ουσία του περιεχομένου της - (βλ. **Γεωργίου ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ.(Ε) 589**). Παρέχεται, βέβαια, δυνατότητα συμπλήρωσης της ελλείπουσας αιτιολογίας από τα*



στοιχεία του φακέλου - (βλ. **Ηλιόπουλος ν. ΑΗΚ (2000) 3 Α.Α.Δ. 438**). Με σαφήνεια απαιτείται να προκύπτει, μέσα από το διοικητικό φάκελο, τι ακριβώς είχε υπόψη του το αποφασίζον όργανο, όταν λάμβανε την απόφαση. Πρέπει, δηλαδή, από τα στοιχεία του φακέλου, να καταδεικνύονται αναντίλεκτα οι λόγοι που οδήγησαν στη λήψη της απόφασης, αφού δεν είναι έργο του δικαστηρίου η πρωτογενής αξιολόγηση των στοιχείων και η διαμόρφωση κρίσης σε σχέση με το τι θα μπορούσε να επενεργήσει υπέρ ή εναντίον της όποιας προσέγγισης - (βλ. **Συμεωνίδου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1997) 3 Α.Α.Δ. 145**)».

Μελετώντας την απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου και όλα όσα αυτό είχε ενώπιόν του κατά το χρόνο λήψης της απόφασης του δεν συμφωνούμε με τους Αιτητές ότι η απόφασή του είναι αναιτιολόγητη. Υπάρχει σαφής και πλήρης αιτιολογία. Ο διαγωνισμός ακυρώθηκε ως οι εισηγήσεις των ειδικών που αξιολόγησαν τις προσφορές. Συγκεκριμένα ακυρώθηκε επειδή οι τιμές όλων των προσφορών που υποβλήθηκαν υπερβαίνουν σημαντικά την εκτιμώμενη δαπάνη. Ταυτόχρονα αποφασίστηκε όπως προκηρυχθεί νέος διαγωνισμός μετά που θα γίνει επαναδιατύπωση/μείωση των τεχνικών προδιαγραφών ώστε να ληφθούν προσφορές εντός του προϋπολογισμού που θα καθοριστεί. Η απόφαση για ακύρωση του διαγωνισμού, λαμβάνοντας υπόψη το λόγο ακύρωσης, είναι θεωρούμε καθόλα εύλογη και αιτιολογημένη. Ο λόγος ακύρωσης δεν είναι άλλος από το ύψος των τιμών των προσφορών, οι οποίες καίτοι στην παρούσα περίπτωση σύμφωνα με τον όρο 10.3 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού ο οποίος αποτελεί αντιγραφή του Καν. 20.3 της ΚΔΠ 242/2012 δεν απαιτείται να είναι εξωπραγματικές για να οδηγήσουν σε ακύρωση, χωρίς αμφιβολία εμπίπτουν και στην έννοια των εξωπραγματικών τιμών, αφού σύμφωνα με τη **Flecha Construction Ltd ν. Κυπριακής Δημοκρατίας (2011) 3**

ΑΑΔ 602 «Η έννοια του «εξωπραγματικού» δεν έχει, κρίνεται, κάποια ιδιαίτερη τεχνική σημασία, αλλά είναι λέξη η οποία μπορεί να περιλάβει προσφορές και τιμές που είναι έξω από το μέτρο το οποίο προϋπολογίζει ή καθορίζει κατά την εκτίμηση του το αρμόδιο Τμήμα.»

Ανεξάρτητα από τα πιο πάνω τα οποία οδηγούν σε απόρριψη της προσφυγής σημειώνουμε ότι όπως είναι νομολογημένο οι Αναθέτουσες Αρχές δεν είναι υποχρεωμένες με την προκήρυξη ενός διαγωνισμού να τον ολοκληρώσουν. Στη C-244/02, *Kauppatalo Hansel OY v. Imatran kaupunki*, ημερ. 16.10.2003 αναγνωρίστηκε ότι οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα ακύρωσης διαγωνισμού όταν ανακαλύπτουν ότι οι ίδιες υπέπεσαν σε σφάλμα ως προς την εκτίμηση της δαπάνης, υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι τηρούνται οι θεμελιώδεις κανόνες του κοινοτικού δικαίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων όπως η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η οποία υπό τις περιστάσεις της παρούσας δεν βρίσκουμε να έχει παραβιαστεί. Το γεγονός ότι η προσφορά των Αιτητών ήταν η χαμηλότερη από τις άλλες προσφορές που υποβλήθηκαν δεν βλέπουμε να παραβιάζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης.

Για τους λόγους που έχουμε αναφέρει πιο πάνω ομόφωνα αποφασίζουμε απόρριψη της προσφυγής και επικύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης χωρίς άλλη διαταγή.