



**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. 46/2013**

Μεταξύ:

GENERAL CONSTRUCTIONS CO. LTD

Αιτητών

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών**

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

**Αιτητές:**

GENERAL CONSTRUCTIONS CO. LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Αλεξία Κουντουρή-Παπαευσταθίου, Δικηγόρο
2. Σταυρούλα Κυριακίδου, Δικηγόρο
3. Σταύρο Γεωργάκη, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Ειρήνη Νεοφύτου, Δικηγόρο της Δημοκρατίας
2. Εύα Ιορδάνου, Τεχνικό Τομέα Επιμετρήσεων, Τμήμα Δημοσίων Έργων
3. Μαρία Ζαχαρίου, Εκπρόσωπο Αναθέτουσας Αρχής
4. Μιχάλη Παπαγεωργίου, Ανώτερο Αρχιτέκτονα, Τμήμα Δημοσίων Έργων

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 14 Μαρτίου, 2014

## Α Π Ο Φ Α Σ Η

Η απόφασή μας δεν είναι ομόφωνη. Με αυτή διαφωνεί το Μέλος της Αρχής κος Λοΐζος Κάππας ο οποίος θα δώσει χωριστή απόφαση.

Οι Αιτητές στους οποίους κατακυρώθηκε ο διαγωνισμός «*Προσφορά για τη Μελέτη, Κατασκευή και Συντήρηση Νέας Μονάδας Αιμοκάθαρσης στο Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας*» με την παρούσα προσφυγή ζητούν όπως κηρυχθεί παράνομη και ακυρωθεί η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής (α) να ακυρώσει τον πιο πάνω διαγωνισμό και (β) να μην προχωρήσει με την υπογραφή γραπτής συμφωνίας με τους Αιτητές.

Σύμφωνα με τα γεγονότα, όπως αυτά δίδονται από την Αναθέτουσα Αρχή και δεν αμφισβητούνται από τους Αιτητές, ο εν λόγω διαγωνισμός προκηρύχτηκε από το Τμήμα Δημοσίων Έργων του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων στις 3.9.2012 με ανοιχτή διαδικασία. Την υποβολή των προσφορών στις 23.11.2012 ακολούθησε η αξιολόγηση τους από την Επιτροπή Αξιολόγησης, η οποία με επιστολή της ημερ. 13.12.2012 διαβίβασε την έκθεση της στον Πρόεδρο του Συμβουλίου Προσφορών του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων το οποίο σε συνεδρία του στις 14.1.2013 αποφάσισε την ανάθεση της Σύμβασης για το ποσό των €1.857.000 πλέον Φ.Π.Α. στους Αιτητές. Στη συνέχεια η Αναθέτουσα Αρχή με επιστολή ημερ. 9.4.2013 ενημέρωσε τους Αιτητές ανάλογα και τους ζήτησε όπως προσκομίσουν τα απαιτούμενα

πιστοποιητικά σύμφωνα με τους όρους του συμβολαίου ώστε να καταστεί δυνατή η υπογραφή του, η οποία ορίστηκε για τις 12.4.2013. Σημειωτέον ότι το Υπουργείο Οικονομικών ενέκρινε την ανάθεση της σύμβασης και ειδοποίησε αναλόγως την Αναθέτουσα Αρχή. Στο μεταξύ στις 11.4.2013 το Υπουργείο Υγείας με επιστολή του ζήτησε από την Αναθέτουσα Αρχή να αναστείλει την υπογραφή της σύμβασης για 40 ημέρες. Για το γεγονός ειδοποιήθηκαν οι Αιτητές. Η Αναθέτουσα Αρχή, επειδή η ισχύς του διαγωνισμού έληγε στις 23.5.2013, εξασφάλισε από το Υπουργικό Συμβούλιο έγκριση παράτασης του για περίοδο 6 μηνών, δηλαδή μέχρι 23.11.2013, ενώ με επιστολή της ημερ. 9.5.2013 ενημέρωσε το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Υγείας ότι ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Οικονομικών με επιστολή του ημερ. 25.4.2013 παραχώρησε την έγκριση του για την υπογραφή της σύμβασης και ότι εξασφαλίστηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο έγκριση για παράταση της ισχύος του διαγωνισμού μέχρι 23.11.2013. Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Υγείας με επιστολή του ημερ. 10.5.2013 κάλεσε εκ νέου την Αναθέτουσα Αρχή να μην προχωρήσει άμεσα στην υπογραφή της σύμβασης και να επανέλθει 45 μέρες πριν από τη λήξη της ισχύος των προσφορών.

Οι Αιτητές μαζί με άλλους προσφέροντες μετά από επιστολή της Αναθέτουσας Αρχής ημερ. 13.5.2013 παρέτειναν την ισχύ της προσφοράς τους μέχρι 23.11.2013 και την εγγύηση συμμετοχής μέχρι 23.12.2013.

Στις 28.6.2013 ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Υγείας με επιστολή του προς την Αναθέτουσα Αρχή ζήτησε όπως γίνουν οι αναγκαίες ενέργειες για ακύρωση του διαγωνισμού και στις 26.7.2013 με νέα επιστολή του ανέφερε ότι οι λόγοι ακύρωσης του διαγωνισμού είναι ότι –

- «α) Δεν είναι αναγκαία πλέον η υλοποίηση του αντικειμένου του διαγωνισμού (Τόμος Α, Άρθρο 8.2, Ακύρωση Διαγωνισμού, παράγραφος 8.2.2.δ) επειδή εξασφαλίστηκε χορηγία από τον ΟΠΑΠ για την προμήθεια έξι (6) μηχανών αιμοκάθαρσης και του απαιτούμενου εξοπλισμού για το Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας.
- β) Με βάση την Εγκύκλιο του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών με αρ. 1478, ημερομηνίας 29 Μαΐου 2013, για μειώσεις του Προϋπολογισμού του 2014, η προτεινόμενη δεσμευμένη πρόνοια προορίζεται να καλύψει υποχρεώσεις του Υπουργείου Υγείας, μέσα στις οποίες δεν περιλαμβάνεται η επέκταση του Τμήματος Αιμοκάθαρσης στο Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας. Ως εκ τούτου, δεν επιτρέπεται η υλοποίηση του Έργου στο παρόν στάδιο λόγω μη ύπαρξης των σχετικών κονδυλίων στους προϋπολογισμούς των επόμενων ετών που αφορούν το Υπουργείο Υγείας (Τόμος Α', Άρθρο 8.2 Ακύρωση Διαγωνισμού, Παράγραφος 8.2.2.ε).»

Στις 10.10.2013 ο διαγωνισμός ακυρώθηκε από το Συμβούλιο Προσφορών του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων για τους πιο πάνω λόγους και ειδοποιήθηκαν οι Αιτητές οι οποίοι στις 8.11.2013 καταχώρησαν την παρούσα Προσφυγή αμφισβητώντας τη νομιμότητα της ακύρωσης του διαγωνισμού. Σημειωτέον ότι στα πλαίσια της παρούσας Προσφυγής με την συγκατάθεση της Αναθέτουσας Αρχής στις 12.11.2013 εκδόθηκαν προσωρινά μέτρα για αναστολή της απόφασης της Αναθέτουσας Αρχής.

Επειδή η ισχύς του διαγωνισμού έληγε στις 23.11.2013 η Αναθέτουσα Αρχή με επιστολή της ημερ. 11.11.2013 ζήτησε από το Υπουργικό Συμβούλιο παράταση της ισχύος του διαγωνισμού για περίοδο 4 μηνών, δηλαδή μέχρι 23.3.2014, η οποία και εγκρίθηκε στις 21.11.2013.

Οι Αιτητές για ακύρωση της απόφασης ακύρωσης του διαγωνισμού προβάλλουν ότι υπάρχει παραβίαση του Καν. 34(5) των περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Γενικών) Κανονισμών του 2007, Κ.Δ.Π. 201/2007 («οι Κανονισμοί») που προβλέπει τους λόγους για τους οποίους είναι δυνατό να γίνει ακύρωση διαγωνισμού, έλλειψη αιτιολογίας της απόφασης και παραβίαση της αρχής της καλής πίστης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη. Ισχυρίζονται ότι ταυτόσημος με τον Καν. 34(5) είναι ο όρος 8.2.2 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού σύμφωνα

με τον οποίο ακύρωση του διαγωνισμού μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των προσφορών μπορεί να γίνει –

«(α) .....

(β) .....

(γ) .....

(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.»*

Οι Αιτητές προβάλλουν ότι ούτε νομοθετικά ούτε από τα έγγραφα του διαγωνισμού παρέχεται η δυνατότητα ακύρωσης του διαγωνισμού μετά την αξιολόγηση των προσφορών και την ανάθεση του διαγωνισμού. Είναι η θέση τους ότι το δικαίωμα της Αναθέτουσας Αρχής για ακύρωση του διαγωνισμού βάσει του Καν. 34(5) των Κανονισμών και του όρου 8.2.2 των εγγράφων του διαγωνισμού αφορά την περίοδο πριν την απόφαση για την ανάθεση της σύμβασης. Διαζευκτικά, ισχυρίζονται ότι και εάν ακόμη παρέχεται τέτοια δυνατότητα, δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του Καν. 34(5) των

Κανονισμών και των εγγράφων του διαγωνισμού. Με αναφορά στη χρονολογική σειρά των γεγονότων, προβάλλουν ότι δεν δικαιολογείται πέντε μήνες μετά την απόφαση για ανάθεση της σύμβασης στους Αιτητές να ακυρώνεται ο διαγωνισμός επειδή, ιδιωτική εταιρεία, ο ΟΠΑΠ, ενημέρωσε τη Διεύθυνση Αγορών και Προμηθειών του Υπουργείου Υγείας ότι είχε εγκρίνει την πρόταση της για παραχώρηση χορηγίας και ότι αναμενόταν η έγκριση επιπρόσθετου ποσού ως χορηγίας για την προμήθεια 6 μηχανών αιμοκάθαρσης και του απαραίτητου εξοπλισμού. Πρόσθετα υποστήριξαν ότι με την προσθήκη των έξι νέων σταθμών αιμοκάθαρσης, ο συνολικός αριθμός, μαζί με τις υφιστάμενες μονάδες, θα ανέλθει σε 25 μονάδες που δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι ικανοποιεί τις ανάγκες για συνολικά 42 μονάδες που είναι το αντικείμενο του διαγωνισμού.

Σ' ότι αφορά την ακύρωση του διαγωνισμού λόγω έλλειψης κονδυλίων στους Προϋπολογισμούς, εισηγούνται οι Αιτητές ότι όχι μόνο δεν τεκμηριώνεται η ύπαρξη μη προβλεπτού λόγου, αλλά αντίθετα το Υπουργείο Οικονομικών, το πλέον αρμόδιο σε ζητήματα κονδυλίων, μετά τα γεγονότα του Μαρτίου του 2013, έδωσε την έγκριση του για ανάθεση της σύμβασης. Η Αναθέτουσα Αρχή με τις ενέργειες της τούς υπέβαλε σε ταλαιπωρία κατά παράβαση της αρχής της καλής πίστης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη και παρέπεμψαν σχετικά στην *Papaetis Services Ltd v. Τμήματος Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών, Α.Α.Π. 75/2010, ημερομ. 19.10.2010.*

Η Αναθέτουσα Αρχή, με τη γραπτή της αγόρευση, εγείρει προδικαστικά ζήτημα εννόμου συμφέροντος των Αιτητών. Προβάλλει ότι καίτοι ο διαγωνισμός παρατάθηκε μέχρι την 23.3.2014 αυτή έλαβε γνώση μόλις στις 24.1.2014, δηλαδή μετά τη λήξη των προσφορών. Συνεπώς, εισηγείται, εφόσον δεν υπάρχουν σε ισχύ προσφορές οι Αιτητές δεν νομιμοποιούνται να αμφισβητούν τη νομιμότητα της ακύρωσης του διαγωνισμού. Εν πάση όμως περιπτώσει, ισχυρίζεται, και αν ακόμη λάμβανε γνώση στις 21.11.2013, θα ήταν αδύνατο να επιτύχει ανανέωση των προσφορών, αφού σύμφωνα με τον όρο 7.3 του Τόμου Α των εγγράφων του διαγωνισμού θα έπρεπε αυτή να ζητηθεί γραπτώς τουλάχιστον δέκα (10) μέρες πριν τη λήξη της ισχύος του διαγωνισμού και οι προσφέροντες να απαντήσουν γραπτώς εντός τριών ημερών.

Η δικηγόρος της Αναθέτουσας Αρχής με αναφορά σε νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου και ιδιαίτερα στην *Κοινοπραξία Cymar Market Research Ltd – Geoimaging Ltd – Ινστιτούτο Κοινωνικής Καινοτομίας ΕΠΕ – G & D Social Lab – Επιτροπή Ερευνών Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης και Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, δια των Υπηρεσιών Κοινωνικής Ενημερίας, Προσφυγή αρ. 264/2009, ημερ. 28.2.2011*, υπέβαλε ότι η Αναθέτουσα Αρχή, δεν μπορεί και αν ακόμα η παρούσα Προσφυγή επιτύχει, να επανεξετάσει το ζήτημα εφόσον η προσφορά έχει λήξει. Οι Αιτητές, εφόσον η προσφορά τους δεν βρίσκεται



σε ισχύ, δεν έχουν έννομο συμφέρον να αξιώνουν ακύρωση της απόφασης για ακύρωση του διαγωνισμού, είτε της απόφασης της Αναθέτουσας Αρχής να μην προχωρήσει με την υπογραφή της γραπτής συμφωνίας.

Σ' ότι αφορά την ουσία της προσφυγής, επικαλούμενη το περιεχόμενο της προσβαλλόμενης απόφασης και κυρίως τη μείωση του προϋπολογισμού του Υπουργείου Υγείας, υπέβαλε ότι η εκτέλεση του έργου κατέστη αδύνατη. Τα γεγονότα του Μαρτίου του 2013, υπέβαλε, οδήγησαν σε μειώσεις των προϋπολογισμών των διαφόρων Υπουργείων μεταξύ των οποίων και του Υπουργείου Υγείας. Το συμπέρασμα της επιστολής ημερ. 26.7.2013, εισηγήθηκε, είναι ότι το Υπουργείο Υγείας δεν θα μπορούσε να εκτελέσει το έργο αφού οι μειώσεις στον προϋπολογισμό του θα είχαν επιπτώσεις και στον προϋπολογισμό του κατ' άρθρο. Οι μειώσεις στο άρθρο 07.402 στο οποίο είχε υπολογισθεί το συγκεκριμένο έργο, λόγω των γεγονότων που προέκυψαν και των υφιστάμενων συμβατικών υποχρεώσεων που είχε ήδη αναλάβει το Υπουργείο δεν επέτρεπαν την εκτέλεση του έργου.

Αντίθετα, η δικηγόρος των Αιτητών, σε σχέση με την προδικαστική ένσταση, με αναφορά στη *Lella Kentonis Investment Co Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας*, Προσφυγή αρ. 222/2008, ημερ. 11.1.2011 και άλλες υποθέσεις, εισηγήθηκε ότι υπό τις περιστάσεις της παρούσας Προσφυγής δεν τίθεται ζήτημα έλλειψης εννόμου συμφέροντος των Αιτητών. Δεδομένης, υπέβαλε, της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 21.11.2013 για παράταση

της ισχύος του διαγωνισμού το συμφέρον των Αιτητών είναι ενεστώς. Η ισχύς του διαγωνισμού παρατάθηκε προτού αυτή λήξει. Ο διαγωνισμός ήταν σε ισχύ σε όλα τα ουσιώδη στάδια, δηλαδή κατά το στάδιο ακύρωσής του και κατά το στάδιο που καταχωρήθηκε η Προσφυγή. Οι Αιτητές δεν παρέτειναν την ισχύ της προσφοράς τους όχι για κανένα άλλο λόγο αλλά γιατί δεν τους ζητήθηκε από την Αναθέτουσα Αρχή. Η ανανέωση της προσφοράς από μέρους των Αιτητών δεν είναι μέρος της ανανέωσης του διαγωνισμού αλλά γίνεται για προστασία της ίδιας της Αναθέτουσας Αρχής, η οποία σήμερα επικαλούμενη τις δικές της παραλείψεις ισχυρίζεται ότι οι Αιτητές στερούνται εννόμου συμφέροντος. Η παράταση ή μη της ισχύος μιας προσφοράς, υπέβαλε, δεν γίνεται με πρωτοβουλία του προσφέροντα αλλά είναι στη σφαίρα επιρροής της Αναθέτουσας Αρχής. Συνεπώς, η δική της παράλειψη δεν μπορεί να επηρεάσει το δικαίωμα των Αιτητών να αμφισβητήσουν την απόφασή της, όταν μάλιστα ο διαγωνισμός βρίσκεται σε ισχύ και η υπόθεση είναι ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών.

Είναι νομολογημένο ότι η διαπίστωση του συμφέροντος είναι έργο του δικαστηρίου με τα δεδομένα κάθε υπόθεσης (βλ. *Vakana & Others v. Republic* (1987) 3 CLR 316).

Έχουμε εξετάσει όσα οι δικηγόροι των δύο πλευρών έθεσαν ενώπιόν μας, υπό το φως πάντοτε των γεγονότων της υπόθεσης δεν συμφωνούμε όμως με τη θέση της δικηγόρου της Αναθέτουσας Αρχής. Χωρίς να παραβλέπουμε τα

λεχθέντα στην *Κοινοπραξία Cymar Market Research Ltd – Geoimaging Ltd*  
– *Ινστιτούτο Κοινωνικής Καινοτομίας ΕΠΕ – G & D Social Lab* –  
*Επιτροπή Ερευνών Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης και*  
*Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, δια των Υπηρεσιών*  
*Κοινωνικής Ενημερίας* (πιο πάνω) τα οποία, εν πάση περιπτώσει, δεν  
αποτελούν το σκεπτικό της απόφασης αλλά λέχθηκαν υπό μορφή  
παρατήρησης, θεωρούμε ότι η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ.  
21.11.2013 για παράταση του διαγωνισμού δεν απαιτούσε οτιδήποτε άλλο  
για να συντελεστεί πέραν της απόφασης του. Το γεγονός ότι οι Αιτητές δεν  
ανανέωσαν την προσφορά τους, αφού δεν τους ζητήθηκε, δεν επηρεάζει το  
έννομο τους συμφέρον, δεδομένου ότι κατά το χρόνο που η Αναθέτουσα  
Αρχή ζητούσε την παράταση του διαγωνισμού οι προσφορές, μεταξύ των  
οποίων και η προσφορά των Αιτητών βρίσκονταν σε ισχύ, οι Αιτητές,  
έμπρακτα, με την καταχώρηση της παρούσας Προσφυγής εκδήλωσαν τη  
θέση τους ότι δεν αποδέχονται την ακύρωση του διαγωνισμού και συνεπώς  
ήσαν έτοιμοι να παρατείνουν την προσφορά τους. Η παράλειψη της  
Αναθέτουσας Αρχής, η οποία από την μια ζητούσε από το Υπουργικό  
Συμβούλιο έγκαιρα την ανανέωση του διαγωνισμού και από την άλλη  
αδιαφορούσε να ζητήσει από τους Αιτητές και τους άλλους προσφέροντες  
παράταση της ισχύος των προσφορών τους, δεν μπορεί εκ των υστέρων να  
εξουδετερώσει το έννομο συμφέρον των Αιτητών, οι οποίοι και ενώπιόν μας  
δήλωσαν την ετοιμότητά τους για παράταση της ισχύος της προσφοράς τους

εφόσον ο διαγωνισμός βρίσκεται ακόμα σε ισχύ. Το επιχείρημα της Αναθέτουσας Αρχής ότι για την παράταση της ισχύος του διαγωνισμού από το Υπουργικό Συμβούλιο έλαβε γνώση μετά τη λήξη της ισχύος των προσφορών ενόψει των όσων έχουμε αναφέρει δεν βοηθά, όπως δεν βοηθά και το επιχείρημα ότι και εάν ακόμη λάμβανε γνώση στις 21.11.2013 δεν παρεχόταν χρόνος στη βάση του όρου 7.3 του Τόμου Α του διαγωνισμού να ζητήσει παράταση της ισχύος των προσφορών. Η προθεσμία των 10 ημερών που προβλέπεται από τον εν λόγω όρο είναι ενδεικτική εφ' όσον δεν ορίζεται ρητά ότι είναι ανατρεπτική, ότι δηλαδή συνεπάγεται ακυρότητα η μη τήρηση της.

Στην *Κυπριακή Δημοκρατία κ.ά. ν. PHARMNET LTD*, (2011), 3 A.A.Δ. 1, σε σχέση με τις προθεσμίες αναφέρονται τα εξής:

*«Η μη τήρηση των χρονικών προθεσμιών από τη διοίκηση, δεν έχει τις ίδιες συνέπειες όπως στην περίπτωση του διοικούμενου. Η μη τήρηση από το διοικούμενο οδηγεί σε στέρηση οποιωνδήποτε δικαιωμάτων του, ενώ η μη τήρηση από τη διοίκηση δεν επιφέρει αυτόματα ακυρότητα της απόφασης (Tingiridou v. Republic (1987) 3 C.L.R 1181).*

.....

*Ο ενδεικτικός χαρακτήρας των διοικητικών προθεσμιών επιβεβαιώνεται και από το πιο κάτω απόσπασμα από τα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας 1929-1959, σελ. 105:*

*«Εις την άσκησιν των αρμοδιοτήτων των διοικητικών οργάνων τίθενται ενίοτε χρονικοί περιορισμοί, τασσομένης προθεσμίας εντός της οποίας δέον αύται ν' ασκώνται. Εις ας περιπτώσεις η εν λόγω προθεσμία καθιερούται εν τω νόμω ως ανατρεπτική, η αρμοδιότης του οργάνου παύει, άμα τη συμπληρώσει της: 454(37), 895(59). Κατά κανόνα όμως, αι εν τοις διοικητικοίς νόμοις προβλεπόμεναι προθεσμίαι θεωρούνται ενδεικτικά, εφ' όσον ρητώς δεν ορίζονται ως ανατρεπτικά.»»*

Η προθεσμία του όρου 7.3 πιο πάνω σκοπό έχει να δίδεται χρόνος τόσο στους προσφοροδότες όσο και στην Αναθέτουσα Αρχή, σε περίπτωση ανανέωσης των προσφορών, να προβαίνουν στις αναγκαίες για την κάθε πλευρά ενέργειες, δεν μπορεί όμως υπό τις περιστάσεις της παρούσας να ενεργήσει καταλυτικά για τους Αιτητές.

Θα επαναλάβουμε για μια ακόμη φορά ότι οι Αναθέτουσες Αρχές έχουν υποχρέωση με τις ενέργειές τους να διασφαλίζουν την εμπιστοσύνη του πολίτη στη διοίκηση και όχι να την κλονίζουν.

Με την απόρριψη της προδικαστικής ένστασης προχωρούμε να εξετάσουμε την Προσφυγή στην ουσία της.

Αναφορικά με τον ισχυρισμό των Αιτητών ότι δεν προβλέπεται νομοθετικά η ακύρωση του διαγωνισμού μετά την κατακύρωση του, θεωρούμε ότι αυτός θα πρέπει να απορριφθεί καθότι δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στις νομοθετικές διατάξεις που παρέπεμψαν, αλλά ούτε και στο περιεχόμενο των εγγράφων του διαγωνισμού. Αντίθετα, αυτό που προκύπτει είναι ότι δεν υπάρχει οποιοσδήποτε χρονικός περιορισμός στη λήψη απόφασης για ακύρωση διαγωνισμού και συνεπώς κρίνουμε ότι μπορεί να γίνει σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας, ακόμη και μετά την γνωστοποίηση της απόφασης για κατακύρωση, όπως στην παρούσα υπόθεση.

Από την επιστολή ημερομηνίας 26.7.2013 προκύπτει ξεκάθαρα ότι η Αναθέτουσα Αρχή αποφάσισε την ακύρωση του διαγωνισμού για δύο λόγους. Ο πρώτος λόγος ήταν ότι έκρινε πως δεν ήταν πλέον αναγκαία η υλοποίηση του αντικειμένου του και ως εκ τούτου προέβη σε ακύρωση κατ' επίκληση του όρου 8.2.2.δ των εγγράφων και ο δεύτερος λόγος ότι δεν υπήρχαν πλέον διαθέσιμα στον προϋπολογισμό τα σχετικά κονδύλια που θα καθιστούσαν δυνατή την υλοποίηση του και ως εκ τούτου προέβη σε ακύρωση κατ' επίκληση του όρου 8.2.2.ε των εγγράφων.

Κατ' αρχάς θα πρέπει να σημειώσουμε ότι θεωρούμε τουλάχιστον αντιφατική την επίκληση των δύο αυτών λόγων ακύρωσης του διαγωνισμού. Εάν ένα έργο κρίνεται ότι δεν είναι αναγκαίο η ύπαρξη ή όχι κονδυλίων είμαι χωρίς σημασία. Θα πρέπει επίσης να επισημάνουμε ότι η εξέταση της προσβαλλόμενης ενώπιον μας απόφασης γίνεται στη βάση του περιεχόμενου των διοικητικών φακέλων και όχι των ισχυρισμών που εκ των υστέρων προβάλλονται και δεν υποστηρίζονται από το περιεχόμενο τους.

Η δικηγόρος της Αναθέτουσας Αρχής με τη γραπτή της αγόρευση αλλά και ενώπιον μας προσπάθησε να διαφοροποιήσει την αιτιολογία που δίνεται ως πρώτος λόγος ακύρωσης του διαγωνισμού λέγοντας ότι δεν ήταν αυτός ο λόγος ακύρωσης του, κάτι το οποίο προκύπτει από τα πρακτικά της συνεδρίας που έγινε στο Γ.Ν. Λευκωσίας στις 7.2.2013. Με σαφήνεια, υπέβαλε, σ' αυτό καταγράφεται ότι η δωρεά του ΟΠΑΠ δεν αποτελεί μόνιμη κάλυψη των αναγκών της συγκεκριμένης μονάδας αιμοκάθαρσης.

Σε σχέση με τον πρώτο λόγο ακύρωσης έχοντας υπόψη τη θέση των Αιτητών ότι δεν είναι δυνατό οι ανάγκες του διαγωνισμού για 42 σταθμούς να ικανοποιούνται με την ύπαρξη 25 σταθμών, θέση που υιοθέτησε και η Αναθέτουσα Αρχή αναφέροντας περαιτέρω ότι η λύση που δόθηκε στην υφιστάμενη μονάδα αιμοκάθαρσης είναι προσωρινή και ότι η ανάγκη συνεχίζει να υφίσταται, αδυνατούμε να αντιληφθούμε πώς μπορεί να ευσταθήσει ο πρώτος λόγος ακύρωσης του διαγωνισμού. Έχουμε εξετάσει με

κάθε προσοχή τα ενώπιον μας τεθέντα και δεν έχουμε εντοπίσει οτιδήποτε που να καταδεικνύει μείωση των αναγκών που οδήγησαν στην ακύρωση του διαγωνισμού. Καταλήγουμε συνεπώς ότι ο πρώτος λόγος ακύρωσης του διαγωνισμού, υπό τις περιστάσεις των γεγονότων, ούτε εύλογος είναι ούτε και δικαιολογημένος.

Εξετάζοντας το δεύτερο λόγο ακύρωσης σημειώνουμε ότι η εγκύκλιος του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών με αρ. 1478, ημερ. 29.5.2013, στην οποία γίνεται ρητή αναφορά στην προσβαλλόμενη απόφαση, προσκομίστηκε από την Αναθέτουσα Αρχή κατά την ενώπιον μας ακροαματική διαδικασία αλλά, παρά τη διερεύνηση του συγκεκριμένου σημείου από μέρους μας με ερωτήσεις, δεν κατέστη δυνατό να επεξηγηθεί η διασύνδεσή της με τον παρόντα διαγωνισμό. Η αναφορά της δικηγόρου της Αναθέτουσας Αρχής για γενική μείωση του προϋπολογισμού δεν βοηθά. Όπως δεν βοηθά ο κατάλογος συνολικών δαπανών κατά Υπουργείο για την περίοδο 2014-2016 στον οποίο μας παρέπεμψε. Η αιτιολογία για ακύρωση του διαγωνισμού ουσιαστικά είναι κενή περιεχομένου αφού δεν τεκμηριώθηκε ότι η δεσμευμένη πρόνοια μειώθηκε σε βαθμό που δεν επέτρεπε την ολοκλήρωση του παρόντος διαγωνισμού. Κατατέθηκε επίσης ένα έγγραφο το οποίο φέρει τον τίτλο «*Αναπτυξιακός Προϋπολογισμός, Άρθρο 07.402 - Μετά από εισηγήσεις των Δημοσίων Έργων*» το οποίο όμως



όχι μόνο δεν επεξηγήθηκε από τους εκπροσώπους της Αναθέτουσας Αρχής αλλά τελικά εγκαταλείφθηκε.

Όλοι γνωρίζουμε και βιώνουμε τη δημιουργηθείσα μετά το μνημόνιο κατάσταση. Όμως, δεν είναι δυνατόν ως Αναθεωρητική Αρχή να δεχθούμε ότι απλή αναφορά από μέρους της Αναθέτουσας Αρχής για ανυπαρξία κονδυλίων χωρίς τεκμηρίωσή της από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου, δικαιολογεί ακύρωση του διαγωνισμού. Τα όσα τέθηκαν ενώπιόν μας δεν μας επιτρέπουν να καταλήξουμε με ασφάλεια για το αιτιολογημένο της απόφασης. Η απουσία στοιχείων στο διοικητικό φάκελο καθιστά το έργο του αναθεωρητικού έλεγχου όχι δύσκολο αλλά αδύνατο εφόσον δεν μπορεί να διαπιστωθεί αν τα όσα καταγράφονται στην επιστολή ημερ 26.7.2013 ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα.

Η Προσφυγή επιτυγχάνει. Η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής ημερ. 10.10.2013 ακυρώνεται.

## Α Π Ο Φ Α Σ Η Μ Ε Ι Ο Ψ Η Φ Ι Α Σ

Η λήξη προσφορών διαγωνισμού έχει στο παρελθόν απασχολήσει τόσο την Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών (Α.Α.Π.), όσο και το Ανώτατο Δικαστήριο και υπάρχει σειρά αποφάσεων οι οποίες καθορίζουν νομίζω και τη νομική θέση έναντι του θέματος.

Τα γεγονότα σε σχέση με τις προσφορές του συγκεκριμένου Διαγωνισμού έχουν ως εξής:

23.5.2013: Πρώτη ημερομηνία λήξης προσφορών.

24.4.2013: Έγκριση Υπουργικού Συμβουλίου για παράταση προσφορών.

13.5.2013: Επιστολή Αναθέτουσας Αρχής προς τους προσφοροδότες για αποδοχή ή όχι στην παράταση προσφορών.

23.11.2013: Δεύτερη ημερομηνία λήξης προσφορών.

8.11.2013: Προσφυγή Αιτητή στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών.

11.11.2013: Η Αναθέτουσα Αρχή ζητά από το Υπουργικό Συμβούλιο έγκριση για παράταση των προσφορών.

12.11.2013: Απόφαση Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών για χορήγηση προσωρινών μέτρων.

21.11.2013: Έγκριση Υπουργικού Συμβουλίου για παράταση των προσφορών για ακόμη τέσσερις μήνες, δηλαδή μέχρι 23.3.2014.

Η Αναθέτουσα Αρχή δεν ανανεώνει τις προσφορές επικαλούμενη τον χρόνο αποστολής των πρακτικών του Υπουργικού Συμβουλίου, στις 24.1.2014, δηλαδή μετά τη λήξη των προσφορών.

Από την πιο πάνω καταγραφή, εξάγονται τα πιο κάτω ερωτήματα, στα οποία οι απαντήσεις ήταν καθοριστικές για την τελική μου τοποθέτηση.

- α) Η έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου για παράταση της ισχύος των προσφορών συνεπάγεται και αυτόματη ανανέωση τους;
- β) Μπορούσε ή μπορεί η Αναθέτουσα Αρχή να ανανεώσει τις προσφορές, έστω και μετά τη λήξη τους, αφού υπάρχει η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου που δίδει την έγκρισή του για παράταση της ισχύος των προσφορών;

Στα δύο πιο πάνω ερωτήματα, αλλά και στο γενικότερο θέμα των προσφορών που έχουν λήξει, υπάρχουν αποφάσεις τόσο της Α.Α.Π. και του Ανωτάτου Δικαστηρίου αλλά και Νόμοι και Κανονισμοί.

1. *«Το Συμβούλιο δεν προέβη σε ακύρωση του διαγωνισμού αφού αυτό δεν θα είχε οποιοδήποτε έννομο αποτέλεσμα με δεδομένο ότι δεν υπήρχε, ούτε μια προσφορά σε ισχύ από αυτές που υποβλήθηκαν»* (βλ. Απόφαση

Α.Α.Π. αρ. 12/2010, 11.5.2010, Athni Trading Ltd v. Πανεπιστημίου Κύπρου).

2. *«Μετά την εκπνοή του Διαγωνισμού δεν έγινε οποιαδήποτε ανανέωση. Η εφεσείουσα θα είχε ενδεχομένως δικαίωμα προσβολής της παράλειψης της Αναθέτουσας Αρχής να ζητήσει ανανέωση των προσφορών. Από τη στιγμή που ο διαγωνισμός έπαυσε να έχει οποιαδήποτε ισχύ, η προσβαλλόμενη απόφαση είναι χωρίς νόημα εφ' όσον δια αυτής δεν έχουν παραχθεί οποιαδήποτε έννομα αποτελέσματα» (βλ. Α.Ε. 138/2009, 2.4.2013, Tasni Enviro Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας).*
3. *«Είναι καλά θεμελιωμένη αρχή ότι μετά την παρέλευση του χρόνου διάρκειας των προσφορών και εφόσον δεν προηγήθηκε ανανέωση πριν από την λήξη τους, οι προσφορές παύουν να ισχύουν. Καθίστανται νεκρές και οποιαδήποτε περαιτέρω διαδικασία είναι άκυρη και χωρίς οποιοδήποτε έννομο αποτέλεσμα» (βλ. Απόφαση Α.Α.Π. αρ. 103/2005, 8.2.2006, Κοινοπραξία – Epistele Communications & Media Ltd και Σπριντ Διαφημιστική Α.Ε. v. Αρχής Κρατικών Εκθέσεων).*
4. *«Καταλήγουμε ότι η λήξη του Διαγωνισμού ... αφήνει την προσφυγή των Αιτητών χωρίς αντικείμενο κάτω από οποιεσδήποτε συνθήκες δεν παρέχεται τρόπος αναβίωσης του Διαγωνισμού» (βλ. Απόφαση Α.Α.Π. αρ. 47/2013, 24.2.2014, Universal Life Insurance Co. Ltd v. ΤΕΠΙΑΚ).*

5. Στην Προσφυγή αρ. 36/2013, A. Paraetis Medical Co LTD ν. Υπουργείου Υγείας ενώπιον της Α.Α.Π., το Συμβούλιο Προσφορών του Υπουργείου Υγείας στις 12.6.2013 αποφάσισε την κατακύρωση της προσφοράς στην A. Paraetis Medical Co Ltd. Από εσωτερικό έλεγχο που έγινε διαπιστώθηκε ότι εκ παραδρομής δεν είχαν ανανεωθεί οι προσφορές, οι οποίες είχαν λήξει στις 22.1.2013.

Από την απόφαση της πιο πάνω προσφυγής σημειώνουμε τα ακόλουθα:

*«... Συμφωνούμε πλήρως με την θέση των Αιτητών, ότι η επανεξέταση ακυρωθείσας διοικητικής πράξης γίνεται με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης της ακυρωθείσας πράξης. Στην παρούσα όμως περίπτωση το γεγονός αυτό δεν αλλάζει καθόλου τα πράγματα αφού ο διαγωνισμός εξέπνευσε στις 22/01/2013 και οποιαδήποτε μεταγενέστερη της εκπνοής του πράξη της Αναθέτουσας Αρχής σχετιζόμενη με περαιτέρω προώθηση και/ή κατάληξη του Διαγωνισμού είναι άκυρη και άνευ αποτελέσματος, ως στερούμενη νόμιμου βάσης. Σημειώνουμε ότι μετά τη λήξη ισχύος ενός διαγωνισμού δεν υπάρχει τρόπος αναβίωσης του.»*

6. «Δεν συμφωνώ επίσης με την θέση των Αιτητών ότι με την προαναφερόμενη έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου για παράταση της ισχύος του Διαγωνισμού επιτεύχθηκε, χωρίς άλλο, η παραίτηση της ισχύος του διαγωνισμού, για 3 μήνες μέχρι τις 24/12/2008, παρά του ότι αδιαμφισβήτητα, οι καθ' ων η αίτηση δεν προχώρησαν στις δέουσες ενέργειες για να αποποιηθεί και να επιτευχθεί η παράταση».

(Υπόθεση αρ. 264/2009, 28.2.2011 Κοινοπραξία Cymar Market Research Ltd κ.ά. ν. Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, δια των Υπηρεσιών Κοινωνικής Ευημερίας).

Είναι νομίζω ξεκάθαρο ότι η απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου για έγκριση παράτασης των προσφορών δεν μπορεί από μόνη της να συνεπάγεται ΚΑΙ ανανέωση των προσφορών, χωρίς να συνοδεύεται από τη γραπτή συγκατάθεση του προσφοροδότη. Η διαδικασία αυτή ακολουθήθηκε όταν το Υπουργικό Συμβούλιο έδωσε την πρώτη του έγκριση για παράταση των προσφορών. Στη συνέχεια η Αναθέτουσα Αρχή ζήτησε από τους προσφοροδότες να επιβεβαιώσουν γραπτώς την ανανέωση των προσφορών τους.

Αναφορικά με το δεύτερο ερώτημα, αν δηλαδή μπορούν τώρα οι προσφορές να ανανεωθούν, νομίζω και εδώ τόσο από τις πιο πάνω αποφάσεις, όπως από την απόφαση της Α.Α.Π. αρ. 103/2005, όσο και από τον όρο 7.3 του

Διαγωνισμού και τον Κανονισμό 36 της ΚΔΠ 201/2007 μπορεί να εξαχθεί σαφές συμπέρασμα.

#### Όρος 7.3 - Παράταση Ισχύος Προσφορών (απόσπασμα)

1. *«Εάν προκύψει θέμα παράτασης της ισχύος των προσφορών η Αναθέτουσα Αρχή θα απευθύνει με γραπτή επιστολή ή με τηλεομοιότυπο ερώτημα προς τους προσφέροντες τουλάχιστον δέκα (10) μέρες πριν την λήξη ισχύος των προσφορών για το αν αποδέχονται την παράταση για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα..»*

#### Κανονισμός 36 - Περίοδος ισχύος των προσφορών

- (1) *Οι προσφορές ισχύουν και δεσμεύουν τους οικονομικούς φορείς για την περίοδο που καθορίζεται στα έγγραφα του διαγωνισμού ...*
- (2) *Το υπουργικό συμβούλιο σε εξαιρετικές περιπτώσεις και μετά από αίτημα της αναθέτουσας αρχής, δύναται να καθορίσει περίοδο ισχύος μεγαλύτερη από την προβλεπόμενη ...*

Σχετικά με τους όρους Διαγωνισμού:

*«Είναι παγίως νομολογημένο και βασική αρχή του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων ότι η προκήρυξη του Διαγωνισμού και οι όροι του, αποτελούν πράξη κανονιστικού περιεχομένου που δεσμεύει τόσο την διοίκηση όσο και τους διαγωνιζομένους.*

*Οι όροι της προκήρυξης θεωρούνται ουσιαστικά ως διατάξεις νόμων και η παραβίαση τους συνιστά κατ' ουσία παράβαση κανόνα δικαίου» (βλ. Απόφαση Α.Α.Π. αρ. 7/2010, 25.5.2010, Ιασονου - Papaellinas Joint Venture v. Τμήματος Ιατρικών Υπηρεσιών και Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας).*

Είναι σαφές από τον όρο 7.3 ότι οποιαδήποτε παράταση των προσφορών πρέπει να γίνεται με διαδικασία πριν την λήξη τους.

Με βάση την πιο πάνω αναφερόμενη απόφαση, δεν σημαίνει ότι απαλλάσσει την Αναθέτουσα Αρχή, από την ευθύνη της μη ανανέωσης του Διαγωνισμού και της ατυχούς κατάληξης του. Επιπλέον πρέπει να κριθεί και ο όλος χειρισμός του Διαγωνισμού από τους διάφορους εμπλεκόμενους φορείς.

Οι Αναθέτουσες Αρχές πρέπει να ενεργούν με τέτοιο τρόπο που οι ενέργειες τους να εκπέμπουν αξιοπιστία, νομιμότητα, χρηστή διοίκηση, καλή πίστη και εμπιστοσύνη. Πρέπει να ανανεώνουν και να έχουν σε ισχύ ένα διαγωνισμό μέχρι την ολοκλήρωση όλων των διαδικασιών και την κατάληξη του.

Στη παρούσα περίπτωση η Αναθέτουσα Αρχή όφειλε έστω και την υστάτη πριν την λήξη των προσφορών στις 23.11.2013, να πληροφορηθεί για την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου στις 21.11.2013 για έγκριση παράτασης της ισχύος τους και να προχωρήσει στις διαδικασίες ανανέωσης τους. Δεν το έπραξε και αναπόφευκτα οι προσφορές έληξαν.



Ο χειρισμός του διαγωνισμού από τους διάφορους εμπλεκόμενους φορείς δεν ήταν ο ενδεδειγμένος και εύκολα μπορεί να ειπωθεί ότι χαρακτηρίζεται από ασυνεννοησία ανάμεσα σε: Τμήμα Δημοσίων Έργων – Υπουργείου Οικονομικών – Υπουργείου Υγείας – Γ.Ν. Λευκωσίας.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα:

- α) Στις 9.4.2013, ημέρα Τρίτη, η Αναθέτουσα Αρχή ειδοποιεί την επιτυχούσα εταιρεία να προσέλθει για υπογραφή των συμβολαίων στις 12.4.2013.

Στις 11.4.2013, ημέρα Πέμπτη, το Υπουργείο Υγείας ζητά από την Αναθέτουσα Αρχή (το Τμήμα Δημοσίων Έργων) να ανασταλεί η διαδικασία της υπογραφής. Η Αναθέτουσα Αρχή ειδοποιεί την ίδια μέρα την επιτυχούσα εταιρεία.

Βλέπουμε δηλαδή, η επιτυχούσα την μια μέρα να ειδοποιείται για υπογραφή των συμβολαίων και την μεθεπόμενη να ενημερώνεται για ακύρωση. Ποια εικόνα εκπέμπουν οι εμπλεκόμενοι φορείς;

- β) Στις 25.4.2013 ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Οικονομικών δίδει την έγκριση του για υπογραφή συμβολαίων.

Στις 10.5.2013 ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Υγείας δίδει οδηγίες στην Αναθέτουσα Αρχή να μην προχωρήσει με υπογραφές

συμβολαίου και να επανέλθει 45 μέρες πριν την λήξη της ισχύος των προσφορών.

Πώς πείθει η διοίκηση για την καλοπιστία της με αναφορά στα πιο πάνω παραδείγματα; Πώς να πεισθεί ο πολίτης να δείχνει εμπιστοσύνη έναντι της διοίκησης;

Η πιο πάνω καταγραμμένη απόφαση οδηγεί αναπόφευκτα στο τέλος της Προσφυγής των Αιτητών. Θεωρώ όμως σκόπιμο να αναφέρω ότι η Αναθέτουσα Αρχή δεν με έχει πείσει για τους λόγους ακύρωσης του Διαγωνισμού. Δεν παρουσίασε ενώπιον της Α.Α.Π. εκείνα τα στοιχεία που να δικαιολογούν την μη εκτέλεση του έργου παρά το ότι παραδέχεται την αναγκαιότητα του έργου.