



**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. 4/2020**

Μεταξύ:

ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑΣ ΑΒΑΞ Α.Ε.-CYBARCO CONTRACTING LTD  
Αιτητών

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

Αναθέτουσα Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών:**

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

**Αιτητές:**

ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ ΑΒΑΞ Α.Ε.-CYBARCO CONTRACTING LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Άννα Κ. Χρίστου, Δικηγόρο για Ιωαννίδης Δημητρίου ΔΕΠΕ
2. Ηλιάνα Νικολαΐδου, Δικηγόρο για Ιωαννίδης Δημητρίου ΔΕΠΕ
3. Σωτήρη Πιπέρη, Εκπρόσωπο Αιτήτριας Κοινοπραξίας

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Ξένια Κλεόπα, Ανώτερο Εκτελεστικό Μηχανικό
2. Μαρία Διάκου, Εκτελεστικό Μηχανικό

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης Π.Μ.: 4 Μαρτίου 2020

Η απόφαση μας δεν είναι ομόφωνη. Με την απόφαση της πλειοψηφίας συμφωνούν η Πρόεδρος και τα μέλη της Αρχής κ.κ. Λοΐζος Κάππας, Γιώργος Αναστασίου και Δήμος Θωμά. Το μέλος κος Σόλων Παπαθεοχάρους έχει διαφορετική απόφαση.

**ΑΠΟΦΑΣΗ ΠΛΕΙΟΨΗΦΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗ ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΠΡΟΣΩΡΙΝΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΓΙΑ ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ Ή ΤΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΠΡΑΞΗΣ Ή ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ Ή ΤΗΣ ΥΠΟΓΡΑΦΗΣ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΑΡ. 04/2020**

Η παρούσα διαδικασία αφορά την εξέταση του ενδεχόμενου χορήγησης προσωρινών μέτρων στα πλαίσια της Προσφυγής αρ. 04/2020 η οποία στρέφεται εναντίον της απόφασης του Τμήματος Δημοσίων Έργων («η Αναθέτουσα Αρχή») να κατακυρώσει το Διαγωνισμό αρ. PS/DB/16 με τίτλο «*Μελέτη και Κατασκευή του Αυτοκινητοδρόμου Πάφου-Πόλης Χρυσοχούς, Τμήμα 1 – Φάση (Α)*» στην εταιρεία INTPAKAT αντί του ποσού των €72.979.000 πλέον ΦΠΑ. Η προσφορά των Αιτητών δεν επιλέγηκε διότι δεν ήταν η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη βάσει τιμής.

Ο Διαγωνισμός προκηρύχθηκε στις 23/05/2019 με τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών την 22/11/2019. Υπεβλήθησαν τέσσερις προσφορές η αξιολόγηση των οποίων συμπληρώθηκε στις αρχές Φεβρουαρίου. Η απόφαση κατακύρωσης λήφθηκε στις 6/2/2020 και η σχετική επιστολή γνωστοποίησης εστάλη στους Αιτητές στις 10/2/2020. Η διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης θα είναι 42 μήνες.

Η Αναθέτουσα Αρχή, επικαλούμενη την μεγάλη καθυστέρηση που θα προκληθεί σε ένα ήδη πολύ καθυστερημένο έργο, έφερε ένσταση στη χορήγηση προσωρινών μέτρων. Το έργο ανέφερε είχε προσφοροδοτηθεί πριν από την οικονομική κρίση χρειάστηκε όμως να διακοπεί λόγω της κρίσης. Επίσης ένας άλλος λόγος για τον

οποίο καθυστέρησε ήταν και η απαίτηση όπως η σύμβαση περιλαμβάνει και τη χρηματοδότηση του έργου, το οποίο όμως έχει τώρα αφαιρεθεί. Η εκτέλεση αυτής της σύμβασης, ανέφερε, αφορά ένα πολύ σημαντικό έργο που άπτεται της δημόσιας ασφάλειας. Ο υφιστάμενος δρόμος είναι αρκετά επικίνδυνος, με περιορισμένη ορατότητα, στροφές και γεωτεχνικά προβλήματα για τα οποία πρόσφατα και για να μην γίνει επισκευή έγινε παράκαμψη του δρόμου.

Έγινε επίσης αναφορά στον προβλεφθέντα προϋπολογισμό, ύψους επτά εκατομμυρίων ευρώ (€7.000.000), για την προκαταβολή της σύμβασης το οποίο εάν δεν υπογραφεί η σύμβαση το 2020 δεν θα δαπανηθεί. Η εκπρόσωπος του Τμήματος Δημοσίων Έργων αναφέρθηκε επίσης και στη διαφορά της τιμής της προσφοράς του επιτυχόντα με αυτή της προσφοράς των Αιτητών, η οποία ανέρχεται στα έξι εκατομμύρια (€6.000.000) και σχολίασε ότι σε περίπτωση επιτυχίας της προσφυγής η τυχόν αποζημίωση θα είναι μικρότερη του ποσού αυτού.

Οι Αιτητές τόσο με την προσφυγή τους όσο και ενώπιον μας ζήτησαν την χορήγηση Προσωρινών Μέτρων ισχυριζόμενοι ότι πιθανολογείται η παράβαση του ισχύοντος δικαίου. Δεν υπάρχουν, ανέφεραν, λόγοι δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογούν τη μη χορήγηση των προσωρινών μέτρων. Αντίθετα, τυχόν μη χορήγηση τους δυνατόν να προκαλέσει ανεπανόρθωτη ζημιά στο Δημόσιο αφού είναι πολύ πιθανόν να προκύψουν αποζημιώσεις στο μέλλον σε περίπτωση επιτυχίας της προσφυγής χωρίς όμως οι αποζημιώσεις να μπορούν να αποκαταστήσουν τη

ζημιά που θα υποστούν οι Αιτητές από τη μη κατακύρωση της προσφοράς σε αυτούς.

Οι Αιτητές αναφέρθηκαν σε συντομία και στο ιστορικό του έργου το οποίο εκκρεμεί από το 2006 και υποστήριξαν ότι η προσφυγή τους έχει πολύ μεγάλη πιθανότητα επιτυχίας λόγω μη πλήρωσης ουσιωδών όρων του διαγωνισμού και επαγγελματικών παραπτώματων από την επιτυχούσα εταιρεία.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Περί των Διαδικασιών Προσφυγής στο Τομέα της Σύναψης των Δημοσίων Συμβάσεων Νόμου του 2010, Ν.104(Ι)/2010 η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών έχει αρμοδιότητα:

*«(β) να αποφασίζει, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24, για τη λήψη προσωρινών μέτρων για να επανορθωθεί η εικαζόμενη παράβαση του ισχύοντος δικαίου ή να αποτραπεί η περαιτέρω ζημιά των θιγομένων συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων που αναστέλλουν τη διαδικασία ανάθεσης ή την υπογραφή της σύμβασης ή την εκτέλεση οποιασδήποτε απόφασης της αναθέτουσας αρχής ή του αναθέτοντος φορέα, ανάλογα με την περίπτωση».*

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του ίδιου Νόμου:

*«24.-(1) [...]*

*(α) [...]*

*(2) Κατά την εξέταση του ενδεχόμενου λήψης προσωρινών μέτρων, κατά τα προβλεπόμενα στην παράγραφο (α) του εδαφίου (1), η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών, συνυπολογίζει τις πιθανές συνέπειες των προσωρινών μέτρων για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να ζημιωθούν, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, και αποφασίζει να μην προβεί στη χορήγηση τέτοιων μέτρων, αν οι αρνητικές τους συνέπειες είναι περισσότερες από τα οφέλη τους:*

*Νοείται ότι, η απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών να μην χορηγήσει προσωρινά μέτρα δεν θίγει τις λοιπές αξιώσεις που προβάλλει ο ενδιαφερόμενος προσφέρων ή υποψήφιος που έχει προσφύγει στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών».*

Όπως έχουμε κατ' επανάληψη αναφέρει οι διαδικασίες ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, έχουν θεσπιστεί με σκοπό την εναρμόνιση της Κυπριακής Δημοκρατίας με τις ευρωπαϊκές οδηγίες και συγκεκριμένα την οδηγία 2007/66/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11.12.2007. Συνεπώς, η Αναθέτουσα Αρχή με την προκήρυξη ενός διαγωνισμού θα πρέπει πάντοτε να συνυπολογίζει και το χρόνο που ενδεχόμενα θα απαιτηθεί ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών σε περίπτωση καταχώρησης προσφυγής, που δεν είναι μεγάλος. Στην ουσία είναι τόσοι όσος περίπου και ο χρόνος που χρειάζεται από την υποβολή των προσφορών μέχρι και την κατακύρωση του διαγωνισμού, δηλαδή 2-3 μήνες. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι επειδή ο χρόνος είναι μικρός αποτελεί κανόνα η χορήγηση των προσωρινών μέτρων. Όπου οι αρνητικές συνέπειες που θα προκύψουν από τη χορήγηση των προσωρινών μέτρων είναι μεγαλύτερες από τα οφέλη τους τότε το δημόσιο συμφέρον δικαιολογεί τη μη χορήγηση των προσωρινών μέτρων.

Έχουμε μελετήσει με προσοχή τις θέσεις των δύο πλευρών. Συμφωνούμε με την εκπρόσωπο της Αναθέτουσας Αρχής ότι πρόκειται για έργο αναγκαίο για την Επαρχία της Πάφου και την περιοχή της Πόλης Χρυσοχούς. Η αναγκαιότητα του προκύπτει από όσα ανέφερε σε σχέση με τον υφιστάμενο δρόμο τα οποία όμως και

χθες να υπογραφόταν η σύμβαση δεν θα διορθώνονταν αφού η περίοδος εκτέλεσης του έργου σύμφωνα με την Αναθέτουσα Αρχή χρειάζεται 42 μήνες. Χωρίς να παραβλέπουμε τη σημασία του γεγονότος ότι το εν λόγω έργο πρέπει να αρχίσει το συντομότερο κρίνουμε, έχοντας υπόψη ότι η μικρή καθυστέρηση που δυνατόν να απαιτηθεί για ολοκλήρωση της προσφυγής, και η οποία μπορεί να σμικρυνθεί ακόμη περισσότερο εάν αυτό μας ζητηθεί, ότι δικαιολογείται η χορήγησή τους. Χωρίς να μπορούμε στο παρόν στάδιο να εκφέρουμε άποψη για το βάσιμο ή όχι της προσφυγής, θεωρούμε την αναφορά της Αναθέτουσας Αρχής ότι και σε περίπτωση επιτυχίας της, οι αποζημιώσεις που θα κληθεί να καταβάλει η Δημοκρατία θα είναι λιγότερες από €6.000.000, διαφορά της τιμής της προσφοράς των Αιτητών από αυτή του επιτυχόντα, εκτός πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες τόσο σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο όσο και με το ενωσιακό θα πρέπει να διαπνέονται από νομιμότητα, αλλά και εκτός των πλαισίων του κράτους δικαίου. Με όσα έχουν τεθεί ενώπιόν μας δεν βρίσκουμε οτιδήποτε το κατ' επείγον που να δικαιολογεί μη χορήγηση των προσωρινών μέτρων. Σημειώνουμε εδώ ότι το στάδιο ελέγχου της νομιμότητας ενώπιον οργάνου που συστάθηκε με ευρωπαϊκή οδηγία, δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως εμπόδιο για την ολοκλήρωση δημόσιων διαγωνισμών αλλά ως ασφαλιστική δικλείδα της νομιμότητας τους. Ούτε την αναφορά σε απώλεια των προβλεφθέντων στον προϋπολογισμό επτά εκατομμυρίων (€7.000.000), μπορέσαμε να αντιληφθούμε, εφόσον τα χρήματα αυτά δεν θα χαθούν λαμβανομένου υπόψη ότι ακόμη βρισκόμαστε στον τρίτο μήνα του 2020.

Έχοντας υπόψη τα πιο πάνω και συνυπολογίζοντας τις πιθανές συνέπειες των προσωρινών μέτρων για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να ζημιωθούν καθώς και το δημόσιο συμφέρον, αποφασίζουμε τη χορήγηση των προσωρινών μέτρων για αναστολή της διαδικασίας ανάθεσης ή της υπογραφής της σύμβασης σε σχέση με το Διαγωνισμό αρ. PS/DB/16 μέχρι την έκδοση τελικής απόφασης της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών στην Προσφυγή αρ. 04/2020.

.....  
Έφη Παπαδοπούλου  
Πρόεδρος

.....  
Λοΐζος Κάππας  
Μέλος

.....  
Γιώργος Αναστασίου  
Μέλος

.....  
Δήμος Θωμά  
Μέλος

## Α Π Ο Φ Α Σ Η Μ Ε Ι Ο Ψ Η Φ Ι Α Σ

Έχω μελετήσει με προσοχή τα γεγονότα της υπόθεσης και τις θέσεις των δύο μερών όπως αυτές έχουν αναπτυχθεί κατά την ενώπιον μας ακροαματική διαδικασία και οι οποίες παρατίθενται στην απόφαση της πλειοψηφίας τις οποίες και υιοθετώ.

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Νόμου 104(Ι)/2010:

«24.-(1) [...]»

(α) [...]»

*(2) Κατά την εξέταση του ενδεχομένου λήψης προσωρινών μέτρων, κατά τα προβλεπόμενα στην παράγραφο (α) του εδαφίου (1), η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών συνυπολογίζει τις πιθανές συνέπειες των προσωρινών μέτρων για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να ζημιωθούν, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, και αποφασίζει να μην προβεί στη χορήγηση τέτοιων μέτρων, αν οι αρνητικές τους συνέπειες είναι περισσότερες από τα οφέλη τους:*

*Νοείται ότι, η απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών να μην χορηγήσει προσωρινά μέτρα δεν θίγει τις λοιπές αξιώσεις που προβάλλει ο ενδιαφερόμενος προσφέρων ή υποψήφιος».*

Δεν χωρεί αμφιβολία ότι ο παρών διαγωνισμός αφορά την υλοποίηση ενός σημαντικού έργου για την πόλη και τους πολίτες της Επαρχίας Πάφου και ιδιαίτερα των διαμερισμάτων της Πόλης Χρυσοχούς και Τυλληρίας.

Έχει πλειστάκις σημειωθεί ότι οι διαδικασίες ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών έχουν θεσπιστεί με σκοπό την εναρμόνιση της Κυπριακής Δημοκρατίας με τις Ευρωπαϊκές οδηγίες. Συνάμα εξυπηρετούν την ανάγκη όπως οι



δημόσιοι διαγωνισμοί διαπνέονται από νομιμότητα αλλά και την ελαχιστοποίηση του κινδύνου καταβολής αποζημιώσεων στη περίπτωση που οι εγειρόμενοι, από τους Αιτητές, λόγοι στην Προσφυγή είναι βάσιμοι. Κάτι που οι Αναθέτουσες Αρχές οφείλουν να συνυπολογίζουν, ιδιαίτερα όταν φέρουν ένσταση στο ενδεχόμενο χορήγησης προσωρινών μέτρων. Βάσει των όσων η Αναθέτουσα Αρχή μας ανέφερε φαίνεται να την απασχόλησε το θέμα προτού καταλήξει στην απόφαση της να φέρει ένσταση στη χορήγηση προσωρινών μέτρων.

Η Αναθέτουσα Αρχή η οποία είναι ειδική επί του αντικειμένου αλλά και γνώστης όλων των δεδομένων που αφορούν την κατάσταση του υφιστάμενου οδικού δικτύου που διασυνδέει την Πόλη της Πάφου με την Πόλη Χρυσοχούς αναφέρθηκε στις σοβαρές επιπτώσεις που θα προκύψουν από τυχόν καθυστέρηση στην έναρξη και ολοκλήρωση του έργου.

Οι επιπτώσεις στις οποίες αναφέρθηκε η Αναθέτουσα Αρχή ούτε αμελητέες είναι, ούτε ασήμαντες. Αντιθέτως άπτονται της οδικής ασφάλειας. Είναι εξάλλου καλά γνωστοί οι κίνδυνοι που διατρέχουν αλλά και η ταλαιπωρία που υφίστανται οι κάτοικοι και οι επισκέπτες που υποχρεώνονται να διέρχονται τον υφιστάμενο δρόμο Πάφου – Πόλης Χρυσοχούς.

Ταυτόχρονα, δεν μπορεί να παραγνωριστεί το αυξημένο οικονομικό κόστος που επιβαρύνονται οι κάτοικοι της περιοχής από τη συχνή χρήση του υφιστάμενου οδικού δικτύου όπως δεν μπορούν να παραγνωριστούν και οι προοπτικές ανάπτυξης

των διαμερισμάτων Πόλης Χρυσοχούς και Τυλληρίας από την κατασκευή του νέου δρόμου.

Τα πιο πάνω θέματα, αναμφιβόλως, εντάσσονται στη σφαίρα του Δημοσίου συμφέροντος κάτι που οφείλουμε να συνυπολογίζουμε στην εξέταση της ενδεχόμενης λήψης προσωρινών μέτρων.

Η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών με βάση το Νόμο που την διέπει εξετάζει το ενδεχόμενο λήψης προσωρινών μέτρων συνυπολογίζοντας τις πιθανές συνέπειες των προσωρινών μέτρων για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να ζημιωθούν, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, και αποφασίζει να μην προβεί στη χορήγηση τέτοιων μέτρων, αν οι αρνητικές τους συνέπειες είναι περισσότερες από τα οφέλη τους.

Συνεπώς, η εξουσία της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών στο ενδεχόμενο λήψης προσωρινών μέτρων περιορίζεται στον συνυπολογισμό των πιθανών συνεπειών των προσωρινών μέτρων, καθώς και του δημόσιου συμφέροντος, Η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών δεν δύναται να ελέγχει αν υπήρξε καθυστέρηση, ούτε να εξάγει συμπεράσματα για το ποιος ευθύνεται, ούτε βεβαίως να απονέμει τις όποιες ευθύνες, αν υπάρχουν. Από την άλλη όμως, οι αναθέτουσες αρχές καλό θα είναι στους προγραμματισμούς τους να συνυπολογίζουν και τις διαδικασίες ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών.

Δεν παραγνωρίζω το δικαίωμα των Αιτητών να αμφισβητούν τη νομιμότητα της απόφασης της Αναθέτουσας Αρχής και περισσότερο δεν παραγνωρίζω την δικαιολογημένη προσδοκία τους να τους κατακυρωθεί ο διαγωνισμός, που ήταν και ο λόγος συμμετοχής τους σ' αυτόν, όπου με τη μη χορήγηση προσωρινών μέτρων παύει να υφίσταται.

Εκείνο όμως που έχει σημασία και που είναι θέμα δημοσίου συμφέροντος, υπέρμετρου της οποίας ενδεχόμενης προσωπικής ζημιάς υποστούν οι Αιτητές σε περίπτωση επιτυχίας της προσφυγής τους, είναι η όσο το δυνατό συντομότερη έναρξη και ολοκλήρωση του έργου.

Με βάση τα πιο πάνω, συνυπολογίζοντας τις πιθανές συνέπειες των προσωρινών μέτρων για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να ζημιωθούν, καθώς και το δημόσιο συμφέρον και συνεκτιμώντας ότι η μη χορήγηση προσωρινών μέτρων δεν θίγει τις λοιπές αξιώσεις των Αιτητών, κρίνω ότι με την μη χορήγηση των προσωρινών μέτρων οι θετικές συνέπειες στο δημόσιο συμφέρον θα είναι υπέρμετρα μεγαλύτερες έναντι όλων των άλλων συμφερόντων των Αιτητών που ενδέχεται να ζημιωθούν.

.....  
Σόλων Παπαθεοχάρους  
Μέλος