



**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. 46/2023**

Μεταξύ:

MILONAS S & N (CONSTRUCTIONS) LIMITED

Αιτητών

v.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΑΜΥΝΑΣ

Αναθέτουσας

Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών:**

Ανδρούλα Πούγιουρου, Πρόεδρος  
Κάριν Γεωργιάδου, Μέλος  
Ανδρέας Καρύδης, Μέλος  
Πάρις Κωνσταντινίδης, Μέλος

**Αιτητές:**

MILONAS S & N (CONSTRUCTIONS) LIMITED

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Μάριο Μυλωνά δια Μ. Χ. Μυλωνάς & Συνεργάτες ΔΕΠΕ, δικηγόρο Αιτήτριας Εταιρείας
2. Ραφαέλα Φιλίππου δια Μ. Χ. Μυλωνάς & Συνεργάτες ΔΕΠΕ, δικηγόρο Αιτήτριας Εταιρείας
3. Στέλιο Μυλωνά, Διευθύνοντα Σύμβουλο Αιτήτριας Εταιρείας

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΜΥΝΑΣ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Δένα-Μαρία Εργατούδη, Ανώτερη Δικηγόρο της Δημοκρατίας
2. Κυριάκο Ευσταθίου, Τεχνικό Μηχανικό 1<sup>ης</sup> τάξης Υπουργείου Άμυνας

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 02 Μαΐου 2024

## Α Π Ο Φ Α Σ Η

Αντικείμενο της παρούσας Προσφυγής είναι η απόφαση του Υπουργείου Άμυνας («η Αναθέτουσα Αρχή») να απορρίψει την προσφορά των Αιτητών και να κατακυρώσει το Διαγωνισμό με αρ. ΓΥ394/2017 και τίτλο «Κατασκευή Υποστέγων σε στρατόπεδα στην Επαρχία Λευκωσίας» («ο Διαγωνισμός») στην εταιρεία N. Gavriel and Sons Ltd («ο Επιτυχών Προσφοροδότης»). Η προσφορά των Αιτητών απορρίφθηκε διότι δεν ήταν η χαμηλότερη προσφορά.

Ο Διαγωνισμός προκηρύχθηκε με ανοικτή διαδικασία μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος σύναψης δημοσίων συμβάσεων του Γενικού Λογιστηρίου με τελευταία ημερομηνία υποβολής προσφορών την 19.12.2022. Το κριτήριο ανάθεσης σύμφωνα με τους όρους προκήρυξης ήταν αποκλειστικά η χαμηλότερη σε τιμή προσφορά.

Την 01.08.2023 η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών («η ΑΑΠ») κοινοποίησε στην Αναθέτουσα Αρχή την απόφασή της επί της Προσφυγής 20/2023 που καταχωρήθηκε από τους ίδιους Αιτητές και αφορούσε τον ίδιο Διαγωνισμό και τα ίδια θέματα με την παρούσα, σύμφωνα με την οποία η προσβαλλόμενη απόφαση με την Προσφυγή ακυρώθηκε. Ο λόγος ακύρωσης οφειλόταν αποκλειστικά στη μη υπογραφή των δηλώσεων ευσυνειδησίας από τους

Ιδιώτες Μελετητές που έπρεπε να υπογραφούν πριν την ανάληψη των καθηκόντων τους, σύμφωνα με τον Κανονισμό 21(1) της ΚΔΠ 201/2007, και τούτο για σκοπούς διασφάλισης της αμερόληπτης κρίσης τους. Η ΑΑΠ επιλήφθηκε του θέματος των δηλώσεων αυτεπάγγελτα ως θέμα δημόσιας τάξης, χωρίς να υπεισέλθει στην εξέταση των λόγων ακύρωσης επί της ουσίας που είχαν προβάλει οι Αιτητές.

Μετά την κοινοποίηση της ακυρωτικής απόφασης επί της Προσφυγής με αρ. 20/2023, η Αναθέτουσα Αρχή ενημέρωσε την ΑΑΠ στις 04.09.2023 για την απόφαση που έλαβε, κατόπιν διαβουλεύσεων με την Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων και τη Νομική Υπηρεσία, να προβεί στην εξ' υπαρχής διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών που βρίσκονταν σε ισχύ, διασφαλίζοντας εκ των προτέρων τις ενυπόγραφες δηλώσεις ευσυνειδησίας όλων των Ιδιωτών Μελετητών του έργου. Η νέα Έκθεση Αξιολόγησης των προσφορών από τους Ιδιώτες Μελετητές υποβλήθηκε στην Επιτροπή Αξιολόγησης της Αναθέτουσας Αρχής στις 29.09.2023. Η Επιτροπή Αξιολόγησης, η οποία είχε οριστεί εξ αρχής την 01.12.2022, συνήλθε σε δύο συνεδριάσεις, στις 10.10.2023 και 26.10.2023 αντίστοιχα, και υπέβαλε τη νέα Έκθεσή της στις 27.10.2023 στο Γενικό Διευθυντή της Αναθέτουσας Αρχής για ενημέρωση και προώθησή της προς το Συμβούλιο Προσφορών, σύμφωνα με τον Κανονισμό 33 των περί Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Κανονισμών του 2007 (ΚΔΠ 201/2007). Το

Συμβούλιο Προσφορών κατά τη συνεδρία του ημερ. 17.11.2023 αποφάσισε ομόφωνα την ανάθεση της σύμβασης στον Επιτυχόντα Προσφοροδότη και ειδοποιήθηκαν σχετικά στις 28.11.2023 οι ενδιαφερόμενοι προσφοροδότες.

Το Υπουργικό Συμβούλιο κατά τη συνεδρία του στις 07.12.2023 αποφάσισε την παράταση ισχύος των προσφορών μέχρι τις 19.06.2024 και στις 08.12.2023 η Αναθέτουσα Αρχή ζήτησε από τους ενδιαφερόμενους προσφοροδότες να αποδεχθούν παράταση της ισχύος της προσφοράς τους μέχρι την πιο πάνω ημερομηνία. Ακολούθησε στη συνέχεια στις 12.12.2023 η καταχώρηση, από πλευράς Αιτητών, της υπό τον ως άνω τίτλο και αριθμό Προσφυγής, η οποία βάλλει κατά της απόφασης της Αναθέτουσας Αρχής ημερ. 17.11.2023 κατακύρωσης της προσφοράς στον Επιτυχόντα Προσφοροδότη, προβάλλοντας διάφορους λόγους.

Συγκεκριμένα, εισηγούνται ότι (α) δεν περιλήφθηκαν στην προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη έγκυρα και/ή δεόντως συμπληρωμένα δικαιολογητικά συμμετοχής, δηλ. το Παράρτημα 16, σύμφωνα με την παράγραφο 6 του Τόμου Α - Οδηγίες προς Οικονομικούς Φορείς, (β) η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε χωρίς τη διεξαγωγή οποιασδήποτε ή επαρκούς έρευνας και είναι προϊόν πλάνης περί τα πράγματα, (γ) είναι άδικη, (δ) μεροληπτική, παραβιάζει τις αρχές της ισότητας, της διαφάνειας, της καλής πίστης και προκαλεί δυσμενή διάκριση σε βάρος των Αιτητών, (ε)

λήφθηκε υπό συνθήκες που ισοδυναμούν με κατάχρηση εξουσίας και/ή κατά παράβαση της αρχής της χρηστής διοίκησης, εξυπηρετεί δε αλλότριους σκοπούς, (στ) λήφθηκε κατά παράβαση της υποχρέωσης της Αναθέτουσας Αρχής για την επιλογή του καταλληλότερου προσφοροδότη, (ζ) στερείται οποιασδήποτε και/ή της απαραίτητης αιτιολογίας, (η) λήφθηκε κατά παράβαση των αρχών του διοικητικού δικαίου, (θ) είναι προϊόν πλάνης περί το Νόμο και κλονίζει την εμπιστοσύνη του πολίτη προς τη δημόσια διοίκηση και τέλος (ι) δεν εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον.

Βασικός πυλώνας των εισηγήσεων τους συνιστά η θέση περί εσφαλμένης αποδοχής της προσφοράς του Επιτυχόντα Προσφοροδότη, εφόσον αυτή ήταν εκτός προδιαγραφών και όρων του Διαγωνισμού.

Από την άλλη, η δικηγόρος της Αναθέτουσας Αρχής υποστήριξε πλήρως την προσβαλλόμενη απόφαση σε όλες της τις πτυχές δίνοντας τη δική της εκδοχή, με παραπομπή σε νομολογία, σε όλα τα εγερθέντα θέματα από πλευράς των Αιτητών.

Ιδιαίτερη αναφορά στις επιμέρους εισηγήσεις των δικηγόρων των μερών κατά τις αγορεύσεις τους θα γίνει κατωτέρω στο κατάλληλο στάδιο.

Βασική εισήγηση των Αιτητών, σύμφωνα με την αγόρευση του δικηγόρου τους, γύρω από την οποία περιστρέφονται οι λόγοι ακύρωσης, είναι ότι η

προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη δεν συμμορφώνεται με τους ουσιώδεις όρους 6.1.1 και 6.1.2 των Εγγράφων του Διαγωνισμού, γι' αυτό και θα έπρεπε να αποκλειστεί.

Παραθέτουμε αυτούσιους τους όρους για σκοπούς καλύτερης παρακολούθησης:

## **«6. ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΟ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟ**

### **6.1 Δικαίωμα και προϋποθέσεις συμμετοχής**

1. Δικαίωμα συμμετοχής στο διαγωνισμό έχουν φυσικά ή νομικά πρόσωπα (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου) ή κοινοπραξίες φυσικών ή/και νομικών προσώπων, τα οποία είναι εγκατεστημένα νόμιμα στην Κύπρο ή σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) ή σε τρίτες χώρες που έχουν υπογράψει και κυρώσει τη Διεθνή Συμφωνία περί Δημοσίων Συμβάσεων (GPA) ή έχουν υπογράψει και κυρώσει συμφωνίες σύνδεσης ή διμερείς συμφωνίες με την ΕΕ ή με την Κυπριακή Δημοκρατία και που έχουν καταβάλει το αντίτιμο για την αγορά των εγγράφων διαγωνισμού εφόσον υπάρχει σχετική πρόβλεψη. Νοείται ότι ο ΕΟΧ καθορίζεται από την Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο που υπογράφηκε στις 2 Μαΐου 1992 στο Οπόρτο, όπως αυτή εκάστοτε τροποποιείται.
2. Οι προϋποθέσεις της προηγούμενης παραγράφου εφαρμόζονται και σε κάθε εσωτερικό υπεργολάβο ή προμηθευτή που προτείνεται στην Προσφορά ότι θα αναλάβει την εκτέλεση ή προμήθεια, ανάλογα με την περίπτωση, ποσοστού του έργου που υπερβαίνει το 10% του Ποσού Προσφοράς.
3. [...]
4. [...]
5. [...]
6. [...]
7. [...]».

Κύριος άξονας υποστήριξης της εισήγησης των Αιτητών περί μη συμμόρφωσης της προσφοράς του Επιτυχόντα Προσφοροδότη με τους πιο πάνω όρους, συνιστά η κατ' ισχυρισμό παράλειψη του Επιτυχόντα Προσφοροδότη υποβολής του Παραρτήματος 16 για τον προμηθευτή των

δομικών μεταλλικών υλικών και/ή εσωτερικό εργολάβο, που η παράλειψη σκοπό είχε να ευνοηθεί ο Επιτυχών Προσφοροδότης.

Εξηγούν ότι, ενώ ο Επιτυχών Προσφοροδότης υπέβαλε το Παράρτημα 16 για τις ηλεκτρολογικές και μηχανολογικές εγκαταστάσεις, των οποίων η εργασία δεν υπερέβαινε το ποσοστό του 10% του έργου, παρέλειψε σκόπιμα την υποβολή του Παραρτήματος 16 για τον σημαντικότερο οικονομικό φορέα της προσφοράς του, που είναι ο προμηθευτής των δομικών μεταλλικών υλικών και/ή εσωτερικό εργολάβο που θα αναλάμβανε την εκτέλεση των εργασιών που αφορούν τα υλικά αυτά και που αντιστοιχούν στο 27.54% της προσφοράς του. Αποδίδουν στον Επιτυχόντα Προσφοροδότη ότι η παράλειψη αυτή αποσκοπούσε στο να μπορεί να αλλάξει τον υπεργολάβο για τα δομικά υλικά μελλοντικά και να επωφεληθεί έτσι, μετά την κατακύρωση της προσφοράς, χαμηλότερης τιμής για τα δομικά υλικά από τους υπεργολάβους, παραβιάζοντας με τον τρόπο αυτό την αρχή της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών.

Εκ διαμέτρου αντίθετη θέση προβάλλει η δικηγόρος της Αναθέτουσας Αρχής, ότι δηλ. η παράγραφος 6.1.2 του Τόμου Α, «Οδηγίες προς τους Οικονομικούς Φορείς», δεν αναφέρεται στη συμπλήρωση του Παραρτήματος 16, αλλά στην εφαρμογή των όρων της παραγράφου 6.1.1, που αφορά στις προϋποθέσεις συμμετοχής στο Διαγωνισμό. Προσθέτει δε ότι το έντυπο του Παραρτήματος

16, το οποίο φέρει τον τίτλο «ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΔΗΛΩΣΗΣ ΑΛΛΩΝ ΦΟΡΕΩΝ», συμπληρώνεται σε περίπτωση συνεργασίας του κυρίως οικονομικού φορέα με άλλους οικονομικούς φορείς, οι οποίοι εγγυούνται ότι, σε περίπτωση ανάδειξης του κυρίως οικονομικού φορέα ως Αναδόχου, θα θέσουν στη διάθεσή του, τους κατά περίπτωση αναγκαίους πόρους (τεχνικούς και οικονομικούς) που αφορούν συγκεκριμένη κατηγορία οικοδομικού ή τεχνικού έργου. Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της, ο Επιτυχών Προσφοροδότης υπέβαλε δεόντως συμπληρωμένο το Έντυπο 16 για τις μηχανολογικές εγκαταστάσεις και τις ηλεκτρολογικές εγκαταστάσεις, εφόσον ήταν απαραίτητο στη βάση των Εγγράφων του Διαγωνισμού. Περαιτέρω, είναι η θέση της ότι στην Έκθεση Αξιολόγησης τους, οι Ιδιώτες Μελετητές ρητά αναφέρουν ότι το Παράρτημα 16 δεν συνδέεται με τον όρο 6.1.2 των Εγγράφων του Διαγωνισμού του Τόμου Α. Η αναγκαιότητα συμπλήρωσης του Παραρτήματος 16 υπήρξε επιπλέον αντικείμενο εξέτασης από την Επιτροπή Αξιολόγησης, που έκρινε ότι η συμπλήρωσή του δεν ήταν αναγκαία για τους υπεργολάβους και προμηθευτές των μεταλλικών κατασκευών, αφού οι όροι του Διαγωνισμού δεν ζητούσαν κάτι τέτοιο. Προσθέτει ότι, όπως προκύπτει από την προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη, αυτή δεν στηρίζεται στις δυνατότητες τρίτου φορέα για την εκτέλεση των μεταλλικών δομικών, εξ ου και δεν δηλώθηκε τέτοιος φορέας στο Παράρτημα 16. Αντικρούοντας τον ισχυρισμό των Αιτητών και τους συλλογισμούς επί των οποίων στηρίζεται ότι δηλαδή λόγω παράλειψης υποβολής του



Παραρτήματος 16 για τις μεταλλικές εργασίες ο Επιτυχών Προσφοροδότης βρέθηκε σε ευνοϊκότερη θέση από τους Αιτητές, προβάλλει τη θέση ότι στη βάση των Τιμών Μονάδων του Δελτίου Ποσοτήτων που υποβλήθηκαν για τις μεταλλικές εργασίες ο Επιτυχών Προσφοροδότης είχε υποβάλει ψηλότερη συνολική τιμή για τις εργασίες αυτές.

Με παραπομπή στο άρθρο 63 του περί Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμου του 2016 και σε νομολογία, δική μας και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, η δικηγόρος της Αναθέτουσας Αρχής εισηγείται περαιτέρω ότι είναι δικαίωμα ενός οικονομικού φορέα να στηριχθεί στις ικανότητες άλλων φορέων, νοουμένου ότι αυτός αποδεικνύει στην Αναθέτουσα Αρχή ότι θα έχει στη διάθεσή του τους αναγκαίους πόρους.

Υπό το φως των εκατέρωθεν εισηγήσεων και των γεγονότων της υπόθεσης, όπως εξάγονται από το Διοικητικό Φάκελο στον οποίο έχουμε ανατρέξει, κρίνουμε ότι προέχει η εξέταση της εισήγησης περί μη συμμόρφωσης της προσφοράς του Επιτυχόντα Προσφοροδότη με όρους του Διαγωνισμού. Είναι φανερό ότι όλοι οι λόγοι ακύρωσης και οι εισηγήσεις που τους υποστηρίζουν συμπλέκονται, γι' αυτό και θα εξεταστούν μαζί.

Έχουμε ήδη καταγράψει ανωτέρω τους όρους 6.1.1 και 6.1.2 του Τόμου Α που, κατ' ισχυρισμό, δεν πληρούσε η προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη.

Σημειώνουμε ότι αποφασιστικός παράγοντας για την εξέταση του ζητήματος απόκλισης της προσφοράς του Επιτυχόντα Προσφοροδότη από τους όρους του Διαγωνισμού, είναι η ορθή ερμηνεία των όρων 6.1.1 και 6.1.2.

Είναι νομολογιακά γνωστή η αρχή ότι οι κανόνες ερμηνείας εγγράφων στόχο έχουν τη γραμματική ερμηνεία συμπληρωμένη από την αντίληψη που δημιουργείται σ' ένα κοινό άνθρωπο, η δε πρόθεση των μερών εξάγεται από τη γλωσσική διατύπωση (βλ. **Transnatco Ltd -v- Superclima Engineering Ltd (2010) 1(A) ΑΑΔ 643, Καρατσιώλης -v- Royal Sports Betting Ltd (2008) 1(A) ΑΑΔ 669 και Μελίνα Αλκιβιάδη -v- The Philips College, Πολ. Εφ. Αρ. 310/11, ημερ. 21.03.2017**). Ειδικά σ' ό,τι αφορά τους όρους προσφορών, αυτοί ερμηνεύονται στενά και αυστηρά χωρίς να επιτρέπονται παρεκκλίσεις, ώστε όλοι οι προσφοροδότες να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης (βλ. **Νικόλας Χαράλαμπος -v- Δημοκρατίας (2011) 3(B) ΑΑΔ 583**).

Στην πρόσφατη υπόθεση **Logicom Solutions Ltd -v- Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, Έφεση κατά Απόφασης Διοικητικού Δικαστηρίου, Υπ. Αρ.**

**23/2018, ημερ. 11.01.2024**, το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο τόνισε τα εξής ως προς την ερμηνεία όρων διαγωνισμού:

*«Όπου επιχειρείται η ερμηνεία όρου διαγωνισμού, όπως και στην περίπτωση όπου επιχειρείται ερμηνεία όρων της σύμβασης, το κριτήριο είναι η έννοια την οποία μεταδίδει το κείμενο του διαγωνισμού ή και της σύμβασης, ανάλογα με την περίπτωση, στον μέσο λογικό άνθρωπο (βλ. **Amethyst Distributors – v – Ιεράς Μονής Κύκκου (2011) 1 AAD 199**). Συνεπώς είναι η εξεύρεση της πραγματικής πρόθεσης του συντάξαντα των όρων του διαγωνισμού ή των συμβαλλόμενων.*

*Αποτελεί βασική ερμηνευτική αρχή ότι όπου το λεκτικό του όρου του διαγωνισμού είναι καθαρό και σαφές, πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με τη φυσική και συνηθισμένη του έννοια γιατί αυτό το λεκτικό εκφράζει με τον καλύτερο τρόπο την αληθινή βούληση του συντάξαντα. Όπως έχει υποδειχθεί στην **Αντωνίου – v- Συμβουλίου Κεντρικού Σφαγείου Κοφίνου (2001) 3 AAD 164** «το Δικαστήριο έχει υποχρέωση να αναζητήσει το νόημα των όρων του διαγωνισμού χωρίς απόλυτη και δογματική προσήλωση στις λέξεις. Αλλά να δώσει «ερμηνεία – όπου γεννιέται αμφιβολία και υπάρχουν ανοικτές δύο ερμηνείες – η οποία συνάδει με τη λογική».»*

Όπως αναφέρθηκε περαιτέρω από το Εφετείο στην υπόθεση **R. C. Rightclima Ltd -v- Κυπριακής Δημοκρατίας, Έφεση Κατά Απόφασης Διοικητικού Δικαστηρίου Αρ. 151/2019, ημερ. 31.01.2024**, υιοθετώντας τις αρχές που τέθηκαν στη **Logicom** (ανωτέρω), τα έγγραφα διαγωνισμού ευλόγως διέπονται από τις ίδιες ερμηνευτικές αρχές όπως οι νόμοι και οι συμβάσεις, συνεπώς ερμηνεύονται κατά τη γραμματική τους ερμηνεία στο πλαίσιο της οποίας προσμετρούνται, σε περίπτωση ασάφειας, τα συμφραζόμενα, έκαστη λέξη θεωρείται ότι προστίθεται σκόπιμα και προτιμάται η ερμηνεία που συνάδει με τη λογική.

Ερχόμενοι στα γεγονότα της παρούσας υπόθεσης, μελετώντας τους δύο πιο πάνω όρους, είναι κατάληξή μας ότι η γλωσσική διατύπωσή τους είναι

καθαρή και σαφής, δίνει δε την εντύπωση στο μέσο λογικό άνθρωπο ότι ο μεν όρος 6.1.1 αναφέρεται στο δικαίωμα και τις προϋποθέσεις συμμετοχής στο Διαγωνισμό, ο δε όρος 6.1.2 στην αναγκαιότητα εφαρμογής των όρων της παραγράφου 6.1.1 και σε κάθε εσωτερικό εργολάβο ή προμηθευτή που προτείνεται στην προσφορά να αναλάβει την εκτέλεση ποσοστού που υπερβαίνει το 10% του ποσού της προσφοράς. Δεν υπάρχει καμία αναφορά ή σύνδεση των δύο αυτών όρων με το Παράρτημα 16, ως η εισήγηση των Αιτητών.

Από τους Διοικητικούς Φακέλους διαφαίνεται ότι οι Αιτητές υπέβαλαν το Παράρτημα 16 για τις ηλεκτρολογικές και μηχανολογικές εγκαταστάσεις ως ήταν υποχρέωσή τους. Για μεν τις ηλεκτρολογικές υποβλήθηκε δήλωση από την Chanat Ltd, για δε τις μηχανολογικές δήλωση από την Ανδρέας Ηρακλέους Ηλεκτρικές Εγκαταστάσεις Λτδ. Τα Έγγραφα του Διαγωνισμού προνοούν ότι θα πρέπει στην προσφορά να δηλωθούν οι υπεργολάβοι ηλεκτρολογικών και μηχανολογικών εγκαταστάσεων και συγκεκριμένα ο Τόμος Α1, Παράρτημα 4 και ο Τόμος Α2, Παράρτημα Γ, αντίστοιχα. Εκτός του ότι η γραμματική ερμηνεία των δύο όρων δεν αποκαλύπτει οποιαδήποτε σύνδεση του όρου 6.1.2 με το Παράρτημα 16, στην υπό κρίση περίπτωση, σημειώνουμε ότι τόσο στην Έκθεση Αξιολόγησης των Ιδιωτών Μελετητών αλλά και στην Έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης, υπάρχει πρόνοια μεταξύ άλλων, ως προς τη μη αναγκαιότητα υποβολής του Παραρτήματος 16. Η

Επιτροπή Αξιολόγησης στην Έκθεσή της καταγράφει σαφώς, συμφωνώντας με τους Ιδιώτες Μελετητές, ότι προσφορά που δεν συμπεριλαμβάνει το Παράρτημα 16 για συνεργασία με άλλους φορείς δεν θεωρείται ότι δεν ανταποκρίνεται στους όρους, εφόσον η υποβολή του Παραρτήματος 16 δεν προνοείται στα Έγγραφα του Διαγωνισμού.

Παραθέτουμε αυτούσιο το απόσπασμα από την Έκθεση Αξιολόγησης της Επιτροπής Αξιολόγησης για σκοπούς καλύτερης παρακολούθησης:

*«Μελετήθηκε ο πίνακας, ο οποίος βρίσκεται στην σελίδα 3 της έκθεσης των Ιδιωτών Μελετητών (ΣΥΝΗΜΜΕΝΟ 6), Κριτήρια Συμμετοχής.*

*Αποφασίστηκε όπως η Επιτροπή ελέγξει και η ίδια τις υποβολές του χαμηλότερου προσφοροδότη.*

*Στον Πίνακα αρ.1 παρατίθενται έντυπα που έχουν υποβάλει οι προσφοροδότες όπως τους έχουν ζητηθεί στα Έγγραφα Προσφοράς. Οι δύο χαμηλότεροι προσφοροδότες δεν έχουν υποβάλει υπογεγραμμένο το Παράρτημα 17 και σε περίπτωση κατακύρωσης της σύμβασης σε ένα εκ των δύο θα πρέπει να το προσκομίσουν.*

*Μετά από έλεγχο η Επιτροπή συμφωνεί με τα ευρήματα της Έκθεσης των Ιδιωτών Μελετητών και επιπλέον η Επιτροπή Αξιολόγησης εξέτασε την αναγκαιότητα συμπλήρωσης και υποβολής του Παραρτήματος 16 (Υπόδειγμα Δήλωσης άλλων Φορέων) και δεν θεωρεί ότι η οποιαδήποτε Προσφορά που δε συμπεριλαμβάνει το Παράρτημα 16 για συνεργασία με άλλους Οικονομικούς Φορείς, δεν είναι ουσιαστικά ανταποκρινόμενη, αφού δεν γίνεται αναφορά σε αυτό στα έγγραφα προσφοράς.*

*Η υποβολή του Παραρτήματος 16 θα ήταν αναγκαία, εάν στις Προϋποθέσεις Συμμετοχής ζητούνταν συγκεκριμένα κριτήρια για:*

- 1. Οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια (π.χ. απαίτηση μέσου ετήσιου κύκλου εργασιών), και για*
- 2. Τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες (π.χ. απαίτηση συμπλήρωσης παρόμοιας φύσης έργου τα τελευταία 'X' χρόνια)*

*→ και συμπληρώνεται μόνο σε περίπτωση συνεργασίας του οικονομικού φορέα με άλλους οικονομικούς φορείς, οι οποίοι εγγυώνται ότι σε περίπτωση ανάδειξης του κυρίως Οικονομικού Φορέα ως Αναδόχου, θα θέσουν στη διάθεσή του, τους κατά περίπτωση αναγκαίους πόρους για τις πιο πάνω Προϋποθέσεις Συμμετοχής.*

*Όπου τα έγγραφα απαιτούσαν ή βάση νομικού πλαισίου ήταν απαραίτητο οι υπεργολάβοι να πληρούν κάποιες προϋποθέσεις, έχουν ληφθεί υπόψη (πχ. Ηλεκτρολογικές και Μηχανολογικές εργασίες ως απαίτηση των Τόμων Γ1 και Γ2).*

*Ως εκ τούτου, η συμπλήρωση του Παραρτήματος 16 δεν είναι αναγκαία για τους υπεργολάβους και προμηθευτές, αφού οι όροι του διαγωνισμού δεν ζητούσαν κάτι τέτοιο από τους προσφοροδότες.».*

Παραθέτουμε, επίσης, το σχετικό απόσπασμα από την Έκθεση των Ιδιωτών Μελετητών ημερ. 28.09.2023, με το οποίο συμφώνησε στη συνέχεια η Επιτροπή Αξιολόγησης:

**«ΕΡΓΟ: Παροχή Υπηρεσιών Συμβούλων Μελετητών για Κατασκευή Υποστέγων Οχημάτων και Αρμάτων σε διάφορα Στρατόπεδα της Εθνικής Φρουράς**

**ΘΕΜΑ: Αξιολόγηση Προσφορών**

*Αναφορικά με το πιο πάνω θέμα και σε συνέχεια της επιστολής σας ημερομηνίας 04/09/2023 επισυνάπτουμε τις νέες αξιολογήσεις του Σύμβουλου Επιμετρητή Ποσοτήτων και των Συμβούλων Ηλεκτρολόγων και Μηχανολόγων Μηχανικών για τους τρεις προσφοροδότες που έχουν αποδεχτεί την παράταση ισχύος των προσφορών τους. Σημειώνεται ότι όλοι οι Προσφοροδότες έχουν υποβάλει όλα τα στοιχεία που τους έχει ζητηθεί στα Έγγραφα Προσφοράς.*

*Σύμφωνα με την νέα αξιολόγηση που έγινε από την Ομάδα Μελέτης εισηγούμαστε όπως η προσφορά κατακυρωθεί στον χαμηλότερο προσφοροδότη Ν. ΓΑΒΡΙΗΛ & ΥΙΟΙ ΑΤΔ για το ποσό των €1.686.000,57 + ΦΠΑ.*

*Σημειώνουμε ότι για το θέμα της προσφυγής στην Αναθεωρητική Αρχή από την MILONAS S & N Ltd, η θέση μας είναι ότι το Παράρτημα 16 δεν συνδέεται με τον όρο 6.1.2. Εξάλλου, οι μεταλλικές εργασίες είναι δυνατό να εκτελεστούν από τον Εργολάβο (δεδομένου ότι θα υποβάλει για έγκριση όλα τα απαραίτητα σχέδια, έγγραφα και πιστοποιητικά που απαιτούνται από το Συμβόλαιο, πριν την έναρξη εκτέλεσης των μεταλλικών εργασιών.)».*

Σύμφωνα με το άρθρο 63(2) του περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμου του 2016 (Ν. 73(Ι)/2016), ένας προσφοροδότης που «επιθυμεί να στηριχθεί στις ικανότητες άλλων φορέων, αποδεικνύει στην αναθέτουσα αρχή ότι θα έχει στη διάθεση του τους αναγκαίους πόρους, ιδίως με την προσκόμιση της σχετικής δέσμευσης των φορέων αυτών για το σκοπό

*αυτό.*». Η δυνατότητα αυτή είναι δικαίωμα του οικονομικού φορέα, αλλά στην παρούσα περίπτωση η προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη δεν στηρίζεται στις δυνατότητες τρίτου φορέα για την εκτέλεση των μεταλλικών δομικών οπότε είναι άνευ σημασίας το ποσοστό που αφορά στο όλο έργο.

Σημειώνεται ότι η πιο πάνω δυνατότητα προβλέπεται και από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου στην οποία παρέπεμψε η δικηγόρος της Αναθέτουσας Αρχής (βλ. **Υπόθεση C-324/14, Partner Apelski Dariusz κατά Zarząd Oczyszczania Miasta**, ημερ. 08.09.2015, **C-469/22, Ambisig – Ambisig - Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA κατά Fundação do Desporto**, ημερ. 10.01.2023 και **C-631/21, Taxi Horn Tours BV κατά gemeente Weert**, ημερ. 10.11.2022).

Σημειώνουμε ότι το Συμβούλιο Προσφορών κατέληξε στην προσβαλλόμενη απόφαση, αφού έλαβε υπόψη του το θέμα με την υποβολή του Παραρτήματος 16.

Συνεπώς, η εισήγηση των Αιτητών περί πλάνης ως προς τα γεγονότα ή παραβίασης των αρχών της χρηστής διοίκησης ή της ισότητας των προσφοροδοτών ή της καλής πίστης δεν μας βρίσκει σύμφωνους. Όπως έχει νομολογιακά αποφασιστεί η αρχή της καλής πίστης δεν υπερφαλαγγίζει την αρχή της σύννομης λειτουργίας της διοίκησης ώστε να οδηγεί σε

καταστρατήγηση της αρχής της νομιμότητας (βλ. **Δημοκρατία – ν - . Παπαφώτη (1997) 3 ΑΑΔ 191 και Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου - ν- Τσιγκουρή κ.α. (2016) 3 ΑΑΔ 712**). Ούτε, επίσης, οι Αιτητές παρουσίασαν οποιοδήποτε ικανό στοιχείο που να συνηγορεί υπέρ της εισήγησής τους για ευνοϊκή μεταχείριση υπέρ του Επιτυχόντα Προσφοροδότη. Σ' ότι αφορά την εισήγηση για παραβίαση από πλευράς Αναθέτουσας Αρχής της υποχρέωσης της να ζητήσει διευκρινίσεις από τον επιτυχόντα προσφοροδότη δεν μας βρίσκει σύμφωνους. Συνιστά πάγια νομολογία (βλ. **C.V. Kritikos Suppliers Ltd - ν - Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, Αναθεωρητική Έφεση 34/2015 ημερ. 15.11.2021 και H.S. DATA LTD - ν - Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών, Αναθεωρητική Έφεση 85/2015, ημερ. 03.06.2022**) ότι είναι δυνατόν για τη διοίκηση να ζητήσει από τους προσφοροδότες περαιτέρω εξηγήσεις σε σχέση με ασάφεια, αοριστία ή έλλειψη καθαρότητας της προσφοράς τους. Η Αναθέτουσα Αρχή όμως έκρινε ότι δεν έχρηζαν διασαφήνισης οποιαδήποτε στοιχεία της προσφοράς του επιτυχόντα προσφοροδότη. Αντίθετα ήταν κάθετη στην άποψη που εξέφρασε στη συνεδρία της ημερ. 26.10.2023 ότι δεν ήταν αναγκαία η υποβολή του Παραρτήματος 16 αφού δεν γίνεται αναφορά σε αυτό στα έγγραφα του Διαγωνισμού.

Η εξουσία του δικαστηρίου περιορίζεται σε έλεγχο της νομιμότητας της διοικητικής πράξης, ως εύλογα επιτρεπτής υπό τις περιστάσεις και δεν



επεκτείνεται στην ουσιαστική κρίση του διοικητικού οργάνου, έστω και εάν το ίδιο θα μπορούσε εύλογα να καταλήξει σε διαφορετικά συμπεράσματα (βλ. **Υπόθεση Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών -v- Π.Κ. Ιωάννου & Υιοί Ατδ κ.α. (2016) 3 ΑΑΔ 727** και **First Elements Euroconsultants Ltd -v- Δημοκρατίας (2017) 3(B) ΑΑΔ 936**).

Στην υπό κρίση περίπτωση, η αιτιολογία της κρίσης της Αναθέτουσας Αρχής προκύπτει από την ίδια την προσβαλλόμενη απόφαση και την Έκθεση Αξιολόγησης και τα Παραρτήματα που περιλαμβάνονται στο Διοικητικό Φάκελο. Η Έκθεση Αξιολόγησης ήταν λεπτομερής και πλήρης και ουσιαστικά περιείχε ό,τι θα αναμενόταν να περιλαμβάνεται σε άρτια πρακτικά. Το περιεχόμενό της είναι τέτοιο που παρέχει όλα τα εχέγγυα για άσκηση του αναθεωρητικού ελέγχου (βλ. **Κοινοπραξία Α.Δ.Τ. - ΩΜΕΓΑ Α.Τ.Ε. κ.α. -v- Κυπριακής Δημοκρατίας, Αναθεωρητική Έφεση Αρ. 42/2015, ημερ. 12.01.2022**). Η υιοθέτηση της Έκθεσης Αξιολόγησης ουδόλως απαγορεύεται ακόμα και εάν η αιτιολογία μπορεί να είναι σύντομη (βλ. **Κάτσουρα -v- Δημοκρατίας (1989) 3 ΑΑΔ 1728** και **Κωνσταντινίδης κ.ά. -v- Συμβουλίου Βελτιώσεως Στροβόλου κ.ά. (1990) 3(B) ΑΑΔ 1544**). Θεωρείται δε ότι η υιοθέτηση Έκθεσης καθιστά την αιτιολογία της τελευταίας μέρος της απόφασης (βλ. **Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας (1929-1959)**, σελ. 193). Η προσβαλλόμενη απόφαση συνιστά

περαιτέρω κατά την κρίση μας προϊόν επαρκούς έρευνας στη βάση των δεδομένων των Διοικητικών Φακέλων.

Παρέμεινε να εξεταστεί ο λόγος ακύρωσης που αναφέρεται στην παράνομη σύσταση του διοικητικού οργάνου που εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση.

Ειδικότερα εισηγούνται, με παραπομπή σε νομολογία, ότι το μέλος του Συμβουλίου Προσφορών, κα Λ. Φιλιππίδου, απουσίαζε από τη συνεδρία του Συμβουλίου ημερ. 17.11.2023, λόγω άδειας, και παραμένει άγνωστο αν είχε προσκληθεί τελικά στη συνεδρία.

Εξετάσαμε με μεγάλη προσοχή την εισήγηση, ανατρέχοντας στους Διοικητικούς Φακέλους. Από την έρευνά μας εντοπίζουμε την πρόσκληση για τη συνεδρία ημερ. 17.11.2023 προς τον Πρόεδρο και τα τέσσερα μέλη του Συμβουλίου Προσφορών με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στις 14.11.2023, αποδεκτό τρόπο επικοινωνίας με βάση τις επικρατούσες σύγχρονες συνθήκες. Σημειώνεται ότι ο Πρόεδρος και δύο από τα τέσσερα άλλα μέλη του Συμβουλίου Προσφορών υπήρξαν μέλη και κατά τη διάρκεια της 1<sup>ης</sup> διαδικασίας αξιολόγησης και λήψης της απόφασης ημερ. 11.04.2023. Πράγματι, το μέλος κα Λ. Φιλιππίδου απουσίαζε από τη συνεδρία ημερ. 17.11.2023 λόγω άδειας, όπως αυτό καταγράφεται στο πρακτικά της

συνεδρίας του Συμβουλίου Προσφορών ημερ. 17.11.2023. Η απουσία της από τη συνεδρίαση βρίσκουμε ότι είναι εξ αντικειμένου δικαιολογημένη.

Ως προς την απαρτία του Συμβουλίου Προσφορών, σύμφωνα με τον Κανονισμό 8(1) της ΚΔΠ 201/2007, απαιτείται η παρουσία τουλάχιστον τριών μελών, μεταξύ των οποίων και του Προέδρου, για να θεωρηθεί ως έγκυρη η διεξαγωγή των συνεδριών του Συμβουλίου Προσφορών. Ως εκ τούτου, η μη παρουσία του πιο πάνω μέλους στη συνεδρία ημερ. 17.11.2023 δεν επηρεάζει με οποιονδήποτε τρόπο την απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών.

Το ζήτημα της σύνθεσης και λήψης απόφασης ενός συλλογικού οργάνου υπήρξε αντικείμενο εξέτασης στην υπόθεση **Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου -v- Αντέννα Λτδ (2017) 3 ΑΑΔ 257**. Παραθέτουμε το σχετικό απόσπασμα από την απόφαση:

*«Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου στις συνεδρίες του συλλογικού οργάνου οφείλουν να μετέχουν όλα τα μέλη που το συγκροτούν (Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο Α.Ι. Τάχος, 4η έκδ., σελ. 284) όπως κωδικοποιείται στο Άρθρο 22, ανωτέρω. Υποχρέωση που εκπηγάζει από το οφειλόμενο καθήκον άσκησης της εκ του Νόμου καθορισμένης ιδιότητας του οργάνου. Η απουσία μέλους, από δεόντως συγκληθείσα συνεδρία, επιτρέπεται μόνο όταν η απουσία κρίνεται εξ αντικειμένου δικαιολογημένη. Η εξέταση θέματος από συλλογικό όργανο προϋποθέτει νόμιμη συγκρότηση. Η μη συμμετοχή μέλους κατά πλάνη ως προς τη δυνατότητα συμμετοχής, επάγεται παράνομη σύνθεση. Το αυτό και η καταχρηστική συμμετοχή, προς εξυπηρέτηση αλλότριου σκοπού (Κυπριανού v. Republic (1976) 3 C.L.R. 210, Μιτίδες v. Republic (1988) 3(B) C.L.R. 737, Paschalis v. Republic (1988) 3(C) C.L.R. 1897, Καρακόκκινος κ.ά. v. Αρχής Λιμένων (ανωτέρω), Κόρτας κ.ά. v. Ρ.Ι.Κ. (ανωτέρω), Δημητρίου κ.ά. v. Δημοκρατίας (2012) 3 Α.Α.Δ. 74, όπως υιοθετούνται στην Αντέννα Λτδ (ανωτέρω)).*

*Η διαδικασία συζήτησης και λήψης απόφασης για ορισμένο θέμα πρέπει να διεξάγεται από την αρχή μέχρι το τέλος, από τα ίδια μέλη του συλλογικού οργάνου. Η*

*αναφορά «από την αρχή μέχρι το τέλος» ερμηνεύεται ότι αφορά στο διάστημα από την αρχή μέχρι το τέλος της εκάστοτε συνεδρίας του οργάνου και όχι από την έναρξη μέχρι την περάτωση της διοικητικής διαδικασίας και επεξεργασίας του υπό εξέταση θέματος μέχρι τη λήψη τελικής απόφασης. Σε τέτοια περίπτωση, δεν είναι δυνατή η λήψη έγκυρης απόφασης, εκτός αν επαναληφθεί εξ' υπαρχής η διαδικασία και η συζήτηση που προηγήθηκε, οπότε, σε τέτοια περίπτωση, θεωρείται ότι η συζήτηση της υπόθεσης ξεκίνησε και περατώθηκε έγκυρα κατά την τελευταία συνεδρία. Ρύθμιση που συνάδει με τη γενική αρχή ότι τα μέλη του συλλογικού οργάνου πρέπει να έχουν, το καθένα ξεχωριστά, γνώση για τα επιμέρους στοιχεία και γεγονότα που αφορούν το υπό συζήτηση θέμα, ώστε να μπορούν να τα σταθμίσουν προκειμένου να καταλήξουν σε έγκυρη απόφαση.».*

Η πιο πάνω αρχή υιοθετήθηκε στη συνέχεια από μεταγενέστερες αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου (βλ. **Κοινοπραξία Α.Δ.Τ. - ΩΜΕΓΑ Α.Τ.Ε. κ.α.**

**-v- Κυπριακής Δημοκρατίας (ανωτέρω)).**

Συνεπώς, ούτε η εισήγηση περί παράνομης σύνθεσης του διοικητικού οργάνου μας βρίσκει σύμφωνους.

Ενόψει όλων των πιο πάνω η Προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτεται. Η προσβαλλόμενη απόφαση επικυρώνεται.