



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. 09/2024

Μεταξύ:

HELLENIC TZILALIS (CYPRUS) LIMITED

Αιτητών

v.

ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟΥ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΚΥΠΡΟΥ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών:**

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

Αιτητές:

HELLENIC TZILALIS (CYPRUS) LIMITED

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Χρήστο Τοπούζη, δικηγόρο για Χρίστης & Σια Δ.Ε.Π.Ε
2. Αντρέα Σολωμού, Λειτουργό Αιτήτριας Εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΥΠΡΟΥ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Ιωάννα Κατσιδήμα, δικηγόρο για Στέλιος Αμερικάνος & Σια Δ.Ε.Π.Ε.
2. Άντρια Κουδελλάρη, Λειτουργό ΤΕΠΑΚ (Νομικά Θέματα)
3. Ανδρέα Διονυσίου, Συντονιστή Επιτροπής Αξιολόγησης

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 10 Μαΐου 2024

Α Π Ο Φ Α Σ Η

Αντικείμενο της παρούσας Προσφυγής είναι η απόφαση του Τεχνολογικού Πανεπιστημίου Κύπρου (στο εξής «η Αναθέτουσα Αρχή») να κατακυρώσει το Διαγωνισμό με αρ. ΥΔΠ(3)/006/2023 και τίτλο «*Παροχή Υπηρεσιών Καθαρισμού - Απεντομώσεων – Απολυμάνσεων Κτηρίων και Εξωτερικών Χώρων του Τεχνολογικού Πανεπιστημίου Κύπρου που εντάσσονται στις κατηγορίες 90900000, 90910000-Υπηρεσίες καθαρισμού και απολύμανσης*» («ο Διαγωνισμός») στην εταιρεία B & A THE BEST M.C.C. LIMITED («ο Επιτυχών Προσφοροδότης»), αντί στην εταιρεία Hellenic Tzilalis (Cyprus) Limited («οι Αιτητές»).

Σύμφωνα με την Έκθεση Γεγονότων, ο Διαγωνισμός προκηρύχθηκε στις 23.10.2023 με εκτιμώμενη αξία €2.774.260 μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ.

Η Αναθέτουσα Αρχή αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, το οποίο ιδρύθηκε και λειτουργεί δυνάμει του περί Τεχνολογικού Πανεπιστημίου Νόμου του 2003 (Ν. 198(I)/2003). Αρμόδιο όργανο να επιλαμβάνεται, εγκρίνει και αποφασίζει τα θέματα που αφορούν διαγωνισμούς που οδηγούν στην κατακύρωση και ανάθεση συμβάσεων είναι η Επιτροπή Προσφορών και Αγορών του ΤΕΠΑΚ (στο εξής «η ΕΠΑ»), σύμφωνα με το άρθρο 7(2) του Ν. 198(I)/2003 και τον Κανονισμό 4 της ΚΔΠ 242/2012.

Κατά την 363^η συνεδρίασή της ημερ. 24.04.2023, η ΕΠΑ αποφάσισε ομόφωνα την προκήρυξη του Διαγωνισμού με ανοιχτή διαδικασία διάρκειας 24 μηνών, με δικαίωμα ανανέωσης για ακόμα 24 μήνες, καθώς και την σύσταση της Επιτροπής Προδιαγραφών του Διαγωνισμού, αποτελούμενη από τους κ.κ. Μ. Αλιούρη, Ε. Ιωσήφ και Α. Αντωνίου και της Επιτροπής Αξιολόγησης του Διαγωνισμού, αποτελούμενη από τους κ.κ. Α. Διονυσίου (Συντονιστή), Μ. Αλιούρη, Κ. Νεοφύτου και Α.Μ. Θεοδοσίου (αναπληρωματικό Μέλος). Στη συνέχεια δόθηκε η εξουσιοδότηση από την ΕΠΑ προς την Επιτροπή Προδιαγραφών να ετοιμάσει τους όρους και προδιαγραφές του Διαγωνισμού και τον Τομέα Συμβάσεων, Παραγγελιών και Αγορών, και να αποστείλει σχετική δημοσίευση στο ηλεκτρονικό σύστημα δημοσίων συμβάσεων (στο εξής «e-procurement») της πρόθεσης δημοσίευσης του Διαγωνισμού. Τα Έγγραφα του Διαγωνισμού, μαζί με την εισήγηση τροποποίησης του τίτλου του Διαγωνισμού, υποβλήθηκαν προς έγκριση στην ΕΠΑ, η οποία κατά την συνεδρία της ημερ. 31.05.2023 τα ενέκρινε. Ακολούθως, τα Έγγραφα του Διαγωνισμού προωθήθηκαν στην Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (στο εξής «η ΑΑΔΣ») για ποιοτικό έλεγχο, τα οποία κρίθηκαν ως συμβατά με τη νομοθεσία που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις. Ακολούθησε η έγκριση των όρων και προδιαγραφών του Διαγωνισμού από την ΕΠΑ, η οποία εξουσιοδότησε τον Τομέα Συμβάσεων, Παραγγελιών και Αγορών, σε συνεννόηση με την Επιτροπή Προδιαγραφών, να προχωρήσει στη δημοσίευση της προκήρυξης στο e-procurement. Λαμβάνοντας υπόψη τις ερωτήσεις και τις εισηγήσεις των

οικονομικών φορέων, η Αναθέτουσα Αρχή προέβη στην έκδοση της Εγκυκλίου αρ. 1, η οποία ελέγχθηκε και εγκρίθηκε από την ΑΑΔΣ. Ακολούθησε η έκδοση της Εγκυκλίου αρ. 2 με την οποία παρατάθηκε η προθεσμία υποβολής των προσφορών μέχρι την 01.12.2023 η ώρα 12:30 και διορθώθηκαν αντίστοιχα τα Έγγραφα του Διαγωνισμού τα οποία δημοσιεύτηκαν στο e-procurement στις 20.11.2023. Καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών ορίστηκε η 01.12.2023 και κριτήριο ανάθεσης του Διαγωνισμού ήταν η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής στο σύνολο της προσφοράς.

Συνολικά λήφθηκαν εμπρόθεσμα δύο προσφορές αυτή των Αιτητών και εκείνη του Επιτυχόντα Προσφοροδότη, που κρίθηκαν κατάλληλες για περαιτέρω αξιολόγηση.

Η Επιτροπή Αξιολόγησης κατά τις συνεδρίες της ημερ. 07.12.2023 και 19.12.2023 αποφάσισε όπως ζητήσει από τους δύο προσφοροδότες διευκρινίσεις σύμφωνα με την παράγραφο 9.5 του Μέρους Α (Οδηγίες προς τους Οικονομικούς Φορείς) των Εγγράφων του Διαγωνισμού, οι οποίες δόθηκαν και αξιολογήθηκαν στη συνέχεια από την Επιτροπή Αξιολόγησης. Κατά τη συνεδρία της ημερ. 03.01.2024, η Επιτροπή Αξιολόγησης έκρινε ότι και οι δύο προσφορές ήταν ολοκληρωμένες και έγκυρες και πληρούσαν τις προδιαγραφές και όρους του Διαγωνισμού, γι' αυτό και προχώρησε στην αξιολόγηση της οικονομικής προσφοράς και των δύο οικονομικών φορέων. Αξιολογώντας την οικονομική προσφορά, η Επιτροπή Αξιολόγησης έλαβε

υπόψη της ότι η προσφερόμενη τιμή του Επιτυχόντα Προσφοροδότη ήταν χαμηλότερη κατά 9% από την εκτιμώμενη αξία, ωστόσο κρίθηκε εύλογη υπό τις περιστάσεις και εντός του πλαισίου της εκτιμώμενης αξίας. Εισηγήθηκε στη συνέχεια την κατακύρωση του Διαγωνισμού στον Επιτυχόντα Προσφοροδότη για €1.178.001 για δύο έτη (σύνολο για 4 έτη €2.517.561), εφόσον κρίθηκε ότι η προσφορά του ήταν η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη βάσει τιμής και πληρούσε τους όρους και προδιαγραφές του Διαγωνισμού.

Στη συνέχεια η ΕΠΑ κατά την 377^η συνεδρίασή της, ημερ. 17.01.2024, αφού έλαβε υπόψη και μελέτησε την Έκθεση Αξιολόγησης της Επιτροπής Αξιολόγησης, καθώς επίσης και την εκτιμώμενη αξία του Διαγωνισμού, και αφού μελέτησε ενδελεχώς όλα τα έγγραφα ενώπιον της, ομόφωνα αποφάσισε όπως υιοθετήσει την εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης και να εγκρίνει την κατακύρωση του Διαγωνισμού στον Επιτυχόντα Προσφοροδότη που είχε υποβάλει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη βάσει τιμής προσφορά και πληρούσε τους όρους και προδιαγραφές του Διαγωνισμού.

Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στους δύο ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς, με αποτέλεσμα την καταχώρηση από πλευράς Αιτητών στις 14.02.2024 της υπό τον ως άνω αριθμό και τίτλο Προσφυγής στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών (στο

εξής «η ΑΑΠ»), με την οποία βάζει κατά της κατακύρωσης του Διαγωνισμού στον Επιτυχόντα Προσφοροδότη, προβάλλοντας διάφορους λόγους ακύρωσης.

Συγκεκριμένα, εισηγούνται ότι η Αναθέτουσα Αρχή ενήργησε υπό καθεστώς πλάνης και ανεπαρκούς έρευνας, με αποτέλεσμα να κατακυρώσει το Διαγωνισμό στον Επιτυχόντα Προσφοροδότη, χωρίς να απαιτήσει εξηγήσεις ως προς την τιμή ή το κόστος που προτείνει στην προσφορά του στη βάση των προνοιών του άρθρου 69 του περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμου του 2016 (Ν. 73(1)/2016). Η παράλειψη ενεργοποίησης της διαδικασίας του άρθρου αυτού, κατά την άποψή τους, καθιστά την προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη μη γνήσια και ότι αποκλειστικό σκοπό έχει να της κατακυρωθεί ο Διαγωνισμός ακόμη κι αν προκύπτει ζημιά στην ίδια. Αν δε η Αναθέτουσα Αρχή προχωρούσε σε αναλυτική σύγκριση των δύο προσφορών θα εντόπιζε εξόφθαλμες και αδικαιολόγητες αποκλίσεις. Εξηγούν ότι ενώ σε ορισμένα σημεία οι δύο προσφορές σημειώνουν σχετική σύγκλιση, σε άλλα παρουσιάζουν χαοτική απόκλιση, με την επιτυχούσα προσφορά να παρουσιάζεται πολύ χαμηλότερη της προϋπολογιζόμενης δαπάνης: παράδειγμα, ενώ για τον καθαρισμό ρουτίνας (καθημερινός καθαρισμός) για τον 1^ο χρόνο εκτέλεσης της σύμβασης στην προσφορά των Αιτητών υπολογίζεται σε €531.319,00, σε εκείνη του Επιτυχόντα Προσφοροδότη σε €521.660,00, για δε την ΥΠΗΡΕΣΙΑ Β «Βαθύς καθαρισμός δαπέδων / Καθαρισμός και πλύσιμο χαλιών» για τον 1^ο χρόνο εκτέλεσης της

σύμβασης ενώ η προσφορά των Αιτητών προβλέπει €55.855,00, εκείνη του Επιτυχόντα Προσφοροδότη μόνο €8.305,00, δηλαδή υπάρχει διαφορά άνω του 85% μεταξύ τους. Το ίδιο ισχύει, κατά την εισήγησή τους, και για την ΥΠΗΡΕΣΙΑ Γ «ΟΛΑ ΤΑ ΚΤΗΡΙΑ – Εξωτερικά και εσωτερικά τζάμια, παράθυρα σιδεριές, περσίδες/παραπετάσματα και ψηλά σημεία που είναι εκτός των καθημερινών καθαρισμών», όπου η μεν προσφορά των Αιτητών προβλέπει €24.456,00, η δε του Επιτυχόντα Προσφοροδότη €7.070,00, δηλαδή του τελευταίου είναι πέραν του 71% χαμηλότερη απ' εκείνη των Αιτητών.

Είναι ανεπίτρεπτο, εισηγούνται, να μην ζητήσει η Αναθέτουσα Αρχή διευκρινίσεις από τον Επιτυχόντα Προσφοροδότη που συνολικά παρουσίασε προσφορά πέραν του 9% χαμηλότερη του προϋπολογισμού και με αποκλίσεις σε επιμέρους στοιχεία σε ποσοστά 85% και 71%, σε σχέση με τις αντίστοιχες των Αιτητών. Είναι η θέση τους ότι οι τιμές που αφορά η προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη είναι τόσο χαμηλές που εγείρουν επιπρόσθετα και την υποψία ότι αυτή δεν πληροί ούτε τον Νέο Εθνικό Κατώτατο Μισθό, σύμφωνα με τον περί Κατώτατου Ορίου Μισθών Νόμο, Κεφ. 183 και το Περί Κατώτατου Ορίου Μισθών Διάταγμα του 2022 (ΚΔΠ 350/2022) που βρίσκονταν σε ισχύ κατά το χρόνο υποβολής των προσφορών, και ειδικότερα το Διάταγμα του 2023 (ΚΔΠ 402/2023) που τέθηκε σε ισχύ την 01.01.2024. Παραπέμπει δε σε πρακτικό συνεδρίας της Επιτροπής Αξιολόγησης, χωρίς ημερομηνία, στο οποίο αναφέρεται ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να ζητήσει

διευκρινίσεις ως προς το νέο κατώτατο μισθό που θα εφαρμόζεται για το 2024 εφόσον οι τιμές που δήλωσαν οι προσφοροδότες θεωρούνται τελικές και τυχόν αποστολή διευκρινιστικού ερωτήματος θα αντίκειται στις αρχές της ίσης μεταχείρισης και υγιούς ανταγωνισμού.

Με παραπομπή σε νομολογία της ΑΑΠ και του Διοικητικού Δικαστηρίου (βλ. **Κοινοπραξία Iron Mountain - ΟΤΕ (Iron Mountain Cyprus Ltd και Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών της Ελλάδος Ανώνυμη Εταιρεία) -v- Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών κ.α., Υπόθεση Αρ. 1226/2021, ημερ. 25.10.2022, Α & Α Αποστολίδης (Εργοληπτική Εταιρεία) Λίμιτεδ -v- Τμήματος Δημοσίων Έργων, Προσφυγή 07/2021, ημερ. 07.06.2021 κ.α.**), οι Αιτητές εισηγούνται ότι η Αναθέτουσα Αρχή, αν και διαπίστωσε την απόκλιση αυτή του 9% από την υπολογισθείσα δαπάνη, εντούτοις εσκεμμένα απέφυγε να την χαρακτηρίσει ως «ασυνήθιστα χαμηλή», αλλά αντίθετα τη θεωρεί αναιτιολόγητα λογική ως εμπίπτουσα εντός του πλαισίου της εκτιμώμενης αξίας.

Προβάλλουν περαιτέρω θέμα ελλিপούς έρευνας από πλευράς Αναθέτουσας Αρχής και ότι η δηλωθείσα συντονίστρια του έργου δεν πληρούσε τα απαραίτητα προσόντα, εφόσον η εμπειρία της είναι στο Τμήμα Διαχείρισης προσωπικού και όχι Εκτέλεσης Εργασιών σύμφωνα με τα Έγγραφα του Διαγωνισμού. Επίσης, η προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη δεν ικανοποιούσε την οικονομική και

χρηματοοικονομική επάρκειά του, εφόσον, κατά την άποψή τους, αφενός δεν επισυνάφθηκαν οι ετήσιες οικονομικές εκθέσεις που υποβάλλονται στον Έφορο Εταιρειών και αφετέρου το συμπληρωματικό Έντυπο 3 δεν υπογράφηκε από ανεξάρτητο ελεγκτή. Απουσιάζει, τέλος, πρακτικό διορισμού της Επιτροπής Ανοίγματος Προσφορών, ενώ θέτουν θέμα πάσχουσας σύστασης και συγκρότησης της Επιτροπής Αξιολόγησης.

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

Αντικρούοντας το λόγο ακύρωσης ως προς την κατ' ισχυρισμό πλάνη περί τα πράγματα που καταγράφουμε πιο πάνω, με παραπομπή στο άρθρο 69 του Ν. 73(I)/2016 και στον όρο 9.4.4 του Μέρους Α (Οδηγίες προς τους Οικονομικούς Φορείς) των Εγγράφων του Διαγωνισμού, η Αναθέτουσα Αρχή ισχυρίζεται ότι στην παρούσα περίπτωση δεν κρίθηκε απαραίτητη η παροχή διευκρινίσεων εφόσον είχε ικανοποιηθεί ότι η προσφερόμενη τιμή δεν ήταν ασυνήθιστα χαμηλή σε σχέση με το αντικείμενό της.

Με παραπομπή σε νομολογία (βλ. **Προσφυγή αρ. 03/2018, Κοινοπραξία «ΑΔΚ Αρώνης-Δρέττας-Καρλαύτης Σύμβουλοι Μηχανικοί Α.Ε. και Π. Νικολαΐδης και Συνεργάτες Λτδ» -v- Αρχής Λιμένων Κύπρου ημερ. 25.07.2018, Προσφυγή**

αρ. 17/2022, Totalcare Holdings Ltd -v- Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας ημερ. 02.08.2022 κ.ά.) εισηγείται ότι αφ' ης στιγμής πληρούντο οι όροι του Διαγωνισμού και διασφαλίζοντο τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που απαιτούντο από τους όρους του Διαγωνισμού, κατά συνέπεια διασφαλίζετο και η γνησιότητα των προσφορών και το εχέγγυο καλής και ποιοτικής εκτέλεσης της σύμβασης. Συνεχίζει ότι η Αναθέτουσα Αρχή δεν διατηρούσε αμφιβολίες ως προς την αξιοπιστία και τη γνησιότητα της προσφοράς του Επιτυχόντα Προσφοροδότη και ουδέποτε της δημιουργήθηκαν υποψίες ότι ήταν ασυνήθιστα χαμηλή. Χαρακτηρίζει δε τις αναφορές για αποκλίσεις της τάξης του 71% και 85% από την προσφορά των Αιτητών ως παραπλανητικές, αβάσιμες και αντίθετες με την πάγια νομολογία. Υποστηρίζει, περαιτέρω, ότι η κρίση για το ασυνήθιστα χαμηλό μιας προσφοράς εξαρτάται από το σύνολο της προσφοράς σε συνάρτηση με την εκτιμώμενη δαπάνη του Διαγωνισμού.

Σε σχέση με τις κατ' ισχυρισμό υποψίες που εγείρει η ασυνήθιστα, κατά την άποψη των Αιτητών, χαμηλή προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη, με παραπομπή στους όρους 3.2 (Γενικές Αρχές) και 8.3.3(2)(δ)(ε) (Οικονομική Προσφορά) του Μέρους Α των Εγγράφων του Διαγωνισμού, η Αναθέτουσα Αρχή τις χαρακτηρίζει ατεκμηρίωτες και αυθαίρετες, αλλά και ανέλεγκτες από την ΑΑΠ, εφόσον εδράζονται επί τεχνικών γνώσεων. Εν πάση περιπτώσει, συνεχίζει, σε σχετική ερώτηση, σύμφωνα με την Έκθεση Αξιολόγησης και τα πρακτικά της συνεδρίας της

Επιτροπής ημερ. 07.12.2023, επισημαίνεται ότι οι προσφοροδότες καλούνται να προσφοροδοτήσουν λαμβάνοντας υπόψη τις υποχρεώσεις που περιγράφονται στα Έγγραφα του Διαγωνισμού, οπότε συνιστά υποχρέωση του κάθε οικονομικού φορέα να υπολογίσει την προσφερόμενη τιμή.

Ως προς το λόγο ακύρωσης που αναφέρεται στα επαγγελματικά προσόντα της συντονίστριας του έργου, εισηγείται ότι σύμφωνα με τα έγγραφα που υποβλήθηκαν με την προσφορά και ιδιαίτερα τη βεβαίωση που πιστοποιούσε την πείρα που είχε αποκτήσει και το βιογραφικό της, η Επιτροπή Αξιολόγησης έκρινε ότι η εμπειρία της προτεινόμενης πληρούσε τους όρους του Διαγωνισμού, κρίση που είναι ανέλεγκτη ως τεχνικό ζήτημα.

Σ' ό,τι αφορά δε την εισήγηση για μη τεκμηρίωση της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας του Επιτυχόντα Προσφοροδότη, προβάλλει τη θέση ότι η προσφορά του τελευταίου ήταν σύμφωνη με την παράγραφο 3 του όρου 8.3.1 του Μέρους Α των Εγγράφων του Διαγωνισμού και δεν απαιτείτο η υποβολή ετήσιων ελεγμένων οικονομικών εκθέσεων, αλλ' ούτε και η υπογραφή του Εντύπου 3 απ' οποιονδήποτε.

Αρνείται, επίσης, τη θέση περί απουσίας πρακτικού συγκρότησης της Επιτροπής Αποσφράγισης Προσφορών και τη σημασία που της αποδίδεται από πλευράς Αιτητών. Παραπέμποντας στο Παράρτημα Α, η δικηγόρος της Αναθέτουσας Αρχής

εξήγησε ότι η Επιτροπή αυτή, που σημειωτέον ασχολείται με προκαταρκτικά θέματα και όχι ουσίας, διορίστηκε για όλους τους διαγωνισμούς και όχι απαραίτητα για το συγκεκριμένο. Σημειώνεται ότι κατά το στάδιο των αγορεύσεων ο δικηγόρος των Αιτητών απέσυρε το συγκεκριμένο λόγο ακύρωσης, γι' αυτό δεν θα μας απασχολήσει η εξέτασή του.

Ως προς το λόγο που αναφέρεται στην πάσχουσα συγκρότηση της Επιτροπής Αξιολόγησης και αβεβαιότητα για τη τεχνική κατάρτισή της, ισχυρίζεται ότι ο διορισμός της Επιτροπής ήταν αποτέλεσμα μελέτης όλων των δεδομένων από πλευράς Αναθέτουσας Αρχής και η απόφασή της αυτή είναι ανέλεγκτη.

Υπό το φως των γεγονότων της υπόθεσης όπως διαφαίνονται στους Διοικητικούς Φακέλους, στους οποίους έχουμε ανατρέξει, θα προχωρήσουμε να εξετάσουμε τις εκατέρωθεν εισηγήσεις σε συνάρτηση με τη σχετική νομοθεσία, νομολογία και τα Έγγραφα του Διαγωνισμού.

Έχουμε ήδη καταγράψει συνοπτικά τις θέσεις των μερών ανωτέρω. Θα εξετάσουμε τους λόγους ακύρωσης, πλην εκείνου που αποσύρθηκε, με τη σειρά που έχουν τεθεί από το δικηγόρο των Αιτητών στη γραπτή αγόρευσή του.

Σύμφωνα με πάγια νομολογία, η Διοίκηση τεκμαίρεται πως λειτουργεί σύμφωνα με το Νόμο, εκτός όπου καθαρά αποδεικνύεται πως τούτο δεν συμβαίνει.

Έχει δε περαιτέρω αποφασιστεί κατ' επανάληψη ότι η κρίση της διοίκησης επί θεμάτων τεχνικής φύσης ή ειδικών γνώσεων «*χαρακτηρίζεται ως ανέλεγκτος*» εφόσον δεν συντρέχει πλάνη περί τα πράγματα, κακή χρήση διακριτικής εξουσίας ή δεν προκύπτει έλλειψη αιτιολογίας (βλ. **Ράφτης -v- Δημοκρατίας κ.α. (2002) 3 ΑΑΔ 345** και **Ρ.Ι.Κ. -v- Κεντρικής Ασφαλιστικής Εταιρείας Ατδ (2017) 3 ΑΑΔ 353**).

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. **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 τελευταία υπόθεση τονίστηκαν τα εξής για το θέμα στη σελίδα 944:

«Η αξιολόγηση του υλικού όμως, όχι μόνο δεν υποχρεώνει το διοικητικό Δικαστή να λάβει θέση επί των τεχνικών διχογνωμιών, αλλά, όπως σχολιάζεται στο σύγγραμμα της καθηγήτριας Ευαγγελίας Κουτούπα-Ρεγκάκου, Αόριστες και Τεχνικές Έννοιες στο Δημόσιο Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, 1997, σ. 116: «...δεν είναι και σε θέση να προβαίνει σε ιδίαν κρίση. Λόγω συνεπώς του προβαδίσματος της διοίκησης σε ειδικές τεχνικές γνώσεις, ο δικαστής θεωρεί τις τεχνικές κρίσεις καταρχήν αποδεκτές. Ο στόχος αυτού του δικαστικού αυτοπεριορισμού είναι να μην παρεμποδίζεται η διαδικασία έγκρισης τεχνικών εγκαταστάσεων αφενός και αφετέρου να μην καθίσταται ο διοικητικός δικαστής ιεραρχικός προϊστάμενος της εγκρίνουσας διοικητικής αρχής.»

Ούτε και βεβαίως το δικαστήριο υποκαθιστά τις αποφάσεις της διοίκησης ή προβαίνει σε επανεκτίμηση πρωτογενών γεγονότων, εφόσον κρίνει ότι η έρευνα ήταν επαρκής (βλ. **Χατζηαράπης -v- Δημοκρατίας (1999) 3 ΑΑΔ 64, 69**).

Με τον πρώτο λόγο ακύρωσης, στον οποίο οι Αιτητές έδωσαν έμφαση, εισηγούνται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση ήταν προϊόν πλάνης περί τα πράγματα και ανεπαρκούς έρευνας. Βασικός πυλώνας των εισηγήσεών τους προς υποστήριξη του συγκεκριμένου λόγου, συνιστά η παράλειψη από πλευράς Αναθέτουσας Αρχής αναζήτησης διευκρινίσεων ως προς την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη.

Το άρθρο 69 του Νόμου 73(Ι)/2016 προβλέπει τα εξής σε σχέση με ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές:

«69.-(1) Όταν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με τα έργα, τις προμήθειες ή τις υπηρεσίες, οι αναθέτουσες αρχές απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να εξηγήσουν την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά.

(2) [...]

(3)(α) Η αναθέτουσα αρχή αξιολογεί τις παρεχόμενες πληροφορίες, σε συνεννόηση με τον προσφέροντα.

(β) Η αναθέτουσα αρχή δύναται να απορρίψει την προσφορά μόνο εάν τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν κατά τρόπο ικανοποιητικό το χαμηλό επίπεδο της τιμής ή του κόστους που προτείνεται, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που αναφέρονται στο εδάφιο (2).

(γ) Η αναθέτουσα αρχή απορρίπτει την προσφορά, εάν διαπιστώσει ότι η προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή, διότι δεν συμμορφώνεται με τις ισχύουσες υποχρεώσεις του εδαφίου (3) του άρθρου 4.

(4) [...]».

Σχετικός, επίσης, είναι και ο όρος 9.4.4 του Μέρους Α (Οδηγίες προς τους Οικονομικούς Φορείς) των Εγγράφων του Διαγωνισμού που καταγράφουμε κατωτέρω αυτούσιο:

«9.4 Αξιολόγηση Οικονομικών Προσφορών

1. [...]

2. [...]
3. [...]
4. *Εάν μια Οικονομική Προσφορά θεωρηθεί ασυνήθιστα χαμηλή, η Αναθέτουσα Αρχή οφείλει να ζητήσει γραπτώς εξηγήσεις από τον Προσφέροντα σχετικά με την τιμή της προσφοράς του. Οι εξηγήσεις αυτές θα δίνονται εγγράφως, εντός δέκα (10) ημερών από την ημερομηνία που θα ζητηθούν. Οι εξηγήσεις αφορούν τη σύνθεση της προσφοράς κατά τα οριζόμενα στις πρόνοιες του άρθρου 69 του Ν. 73(Ι)/2016. Το Αρμόδιο Όργανο εξετάζει τις παρεχόμενες πληροφορίες και αποφασίζει σχετικά με την αποδοχή ή την απόρριψη της Προσφοράς.».*

Από το λεκτικό των πιο πάνω διατάξεων, καθίσταται σαφές ότι η υποχρέωση της Αναθέτουσας Αρχής αναζήτησης γραπτών εξηγήσεων από τον προσφοροδότη για την τιμή της προσφοράς του, περιορίζεται στην περίπτωση που θεωρήσει την προσφορά ως ασυνήθιστα χαμηλή. Τότε μόνο μπορεί να απορρίψει την προσφορά αν τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν ικανοποιητικά το χαμηλό επίπεδο της τιμής της προσφοράς. Σημειώνουμε ότι η Επιτροπή Αξιολόγησης είχε επισημάνει ότι η προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη ήταν χαμηλότερη κατά 9% της εκτιμώμενης τιμής. Υπήρξε, μάλιστα, αντικείμενο εξέτασης από την Επιτροπή Αξιολόγησης, κατά τη συνεδρία της ημερ. 03.01.2024, σύμφωνα με το εξής απόσπασμα των πρακτικών της συνεδρίας, το οποίο περιέλαβε στη συνέχεια στην Έκθεσή της, η οποία κατέληξε στα εξής:

«2.2 Εισήγηση για ανάθεση Σύμβασης

*Η Επιτροπή Αξιολόγησης εισηγείται την κατακύρωση του αναφερόμενου διαγωνισμού στον Οικονομικό Φορέα με την επωνυμία “**B&A The Best MCC LTD**”, για το μέγιστο ποσό των **€1,178,001.00**, βάσει του Πίνακα Κατακύρωσης, για δύο έτη (σύνολο για 4 έτη **€2.517.561,00**) **μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ**. Επισυνάπτεται ως **Παράρτημα Ε** ο Πίνακας Κατακύρωσης.*

Ο αναφερόμενος οικονομικός φορέας υπέβαλε την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής και πληροί τους όρους και προδιαγραφές του διαγωνισμού.

Η αναφερόμενη τιμή είναι χαμηλότερη κατά 9% της εκτιμώμενης τιμής, κρίνεται όμως υπό τις περιστάσεις λογική αφού θεωρείται ότι εμπίπτει στο πλαίσιο της εκτιμώμενης αξίας.

Σε περίπτωση που η σύμβαση ανανεωθεί για ακόμη 2 έτη, όπως προνοείται στα έγγραφα του διαγωνισμού, το ποσό ανανέωσης θα δύναται να ανέλθει σε €1,339,560.00 μη συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α.».

Είναι φανερό από τα πιο πάνω ότι η Επιτροπή Αξιολόγησης δεν αντιμετώπισε την προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη ως «ασυνήθιστα» χαμηλή ώστε να τίθεται θέμα αναζήτησης διευκρινίσεων. Δεν συμφωνούμε με την εισήγηση των Αιτητών ότι το γεγονός ότι απασχόλησε την Επιτροπή Αξιολόγησης η χαμηλή τιμή της προσφοράς του Επιτυχόντα Προσφοροδότη είναι ενδεικτικό της μη γνησιότητας της προσφοράς του. Η ενασχόληση της Επιτροπής Αξιολόγησης με την τιμή της προσφοράς του Επιτυχόντα Προσφοροδότη έγινε, σύμφωνα με το πιο πάνω πρακτικό, στα πλαίσια της διαδικασίας αξιολόγησης των προσφορών, θεωρώντας την απλά ως χαμηλή, αλλ' όχι ασυνήθιστα χαμηλή ώστε να θέσει σε εφαρμογή τη διαδικασία των πιο πάνω διατάξεων.

Στο σύγγραμμα του Δημήτριου Γ. Ράικου, Δίκαιο των Δημόσιων Συμβάσεων, Γ' Έκδοση, αναφέρονται τα εξής στις σελίδες 523, 524 και 528, ως προς το ζήτημα των ασυνήθιστων χαμηλών προσφορών:

«4. Οι ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές

Η έννοια της «ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς («abnormally low offer») δεν δίνεται ρητά από τις διατάξεις των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, αλλά αναφέρεται σε μια προσφορά για την οποία, ενόψει των ευνοϊκών όρων που περιέχει, δημιουργούνται αμφιβολίες για τη σοβαρότητα ή τη φερεγγυότητα της, δηλαδή για τη δυνατότητα του προσφέροντος οικονομικού φορέα να εκτελέσει τη σύμβαση σύμφωνα με τους προσφερόμενους όρους.

Η οδηγία 2014/24/ΕΕ, -όπως και η προηγούμενη οδηγία 2004/18/ΕΚ- δεν απαγορεύει την υποβολή χαμηλών προσφορών, αλλά θεσπίζει ορισμένες διατάξεις για τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, φαινόμενο συχνό στις δημόσιες συμβάσεις, ιδίως στις συμβάσεις δημοσίων έργων, που είχε ως αποτέλεσμα μετά την ανάθεση του έργου ο ανάδοχος να μην είναι σε θέση να εκτελέσει το έργο σύμφωνα με τις αρχικές τιμές και να προσφεύγει σε τεχνική αύξηση του εργολαβικού ανταλλάγματος, μέσω των διατάξεων για νέες και πρόσθετες εργασίες, με τελικό δυσμενές επακόλουθο αυτής της αύξησης, τη διαμόρφωση του τελικού κόστους σε επίπεδα που δεν είχαν προβλεφθεί από τον προϋπολογισμό του δημόσιου φορέα.

[...]

Η αναθέτουσα αρχή αξιολογεί τις παρεχόμενες πληροφορίες, σε συνεννόηση με τον προσφέροντα. Μπορεί να απορρίψει την προσφορά μόνο εάν τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν κατά τρόπο ικανοποιητικό το χαμηλό επίπεδο της τιμής ή του κόστους που προτείνεται, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που αναφέρονται στην παράγραφο.

[...]

Η έννοια της «ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς» είναι αόριστη αξιολογική έννοια. Το τελικό βάρος της δικαιολόγησης της «ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς» δεν φέρει η αναθέτουσα αρχή, αλλά ο προσφέρων οικονομικός φορέας, δοθέντος ότι τα στοιχεία που μπορούν να δικαιολογήσουν την υποβληθείσα προσφορά συνδέονται πρωτίστως με την επιχειρηματική πολιτική του τελευταίου και βρίσκονται κατά κανόνα στη δική του σφαίρα επιρροής.

Η αναθέτουσα αρχή σε περίπτωση αποδοχής ή απόρριψης της προσφοράς πρέπει να αιτιολογήσει πλήρως και ειδικώς την απόφασή της και ιδιαίτερα να λάβει υπόψη της τις προσφερθείσες διευκρινίσεις, η δε απόφασή της αυτή πρέπει να προσανατολίζεται αφενός στη φερεγγυότητα της προσφοράς και αφετέρου στην ανάπτυξη υγιούς, πραγματικού και αποτελεσματικού ανταγωνισμού. Όταν η χαμηλή προσφορά δικαιολογείται από τις διευκρινίσεις που δόθηκαν, τότε η απόρριψη αυτή δεν είναι επιτρεπτή και θα είναι, άλλωστε, αντίθετη προς το πνεύμα των διατάξεων της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, που στοχεύουν να διασφαλίσουν την ανάθεση της δημοσίας σύμβασης στον πλέον ανταγωνιστικό προσφέροντα.».

Η «ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά» υπήρξε αντικείμενο εξέτασης και σε αριθμό αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Στην απόφαση **Logicom Public Limited**

ν. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών κ.ά. (2014) 3 ΑΑΔ 16, αναφέρθηκαν τα

εξής στη σελ. 21 για το θέμα:

*«Το προοίμιο της Οδηγίας δεν ρίχνει φως στο πώς η αρμόδια αρχή θα πρέπει να προσεγγίσει τις εξηγήσεις που προσφέρονται από τον προσφοροδότη της υπό διερεύνηση προσφοράς. Ωστόσο, υποδεικνύεται στη νομολογία του ΔΕΕ και του Πρωτοδικείου ότι ο προσφοροδότης που κρίνεται ότι υπέβαλε ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά πρέπει με τις διευκρινίσεις που παρέχει να ικανοποιήσει την Αναθέτουσα Αρχή ότι η προσφορά είναι, όπως αναφέρεται στο αγγλικό κείμενο των αποφάσεων, «genuine» (γνήσια) (βλ. **Lombardini** (ανωτέρω) και*

Fratelli Costanzo SpA [1989] ECR 1839), ή «reliable and serious» (αξιόπιστη και σοβαρή) (Βλ. *Renco SpA, Case T-4/01 ημερ. 25.2.2003* και *TQ3 Travel Solutions Belgium SA, Case Y-148/04 ημερ. 6.7.2005*) ή ότι είναι «genuine and viable» (γνήσια και σοβαρή) (Βλ. *C-147/06* και *C-148/06 SECAP SpA και Santorso Soc. Coop.arl ημερ. 15.5.2008*). Τα δε κριτήρια που δύνανται να ληφθούν υπόψη στον προσδιορισμό της οικονομικά πλέον συμφέρουσας προσφοράς δεν απαριθμούνται περιοριστικά.[...]

Σε συμφωνία με τη δικηγόρο της Αναθέτουσας Αρχής, για να κριθεί μια προσφορά ως ασυνήθιστα χαμηλή, λαμβάνεται υπόψη η συνολική τιμή της προσφοράς και όχι τα μεμονωμένα στοιχεία για να καταλήξει στην τελική τιμή. Αυτό προνοεί το άρθρο 69 του Νόμου 73(I)/2016, που αναφέρεται γενικά σε προσφορές και όχι στις εξειδικευμένες τιμές που περιλαμβάνονται σ' αυτές, όπως μας καλεί να πράξουμε στην ουσία ο δικηγόρος των Αιτητών. Στην παρούσα περίπτωση, η τιμή της προσφοράς του Επιτυχόντα Προσφοροδότη, όπως υπολογίστηκε από την Επιτροπή Αξιολόγησης και συμφωνούν οι Αιτητές, ήταν μόνο 9% χαμηλότερη από την εκτιμώμενη αξία, που ήταν το μέτρο σύγκρισης για την Επιτροπή Αξιολόγησης και όχι οι τιμές της προσφοράς των Αιτητών ή οι τιμές των προσφορών στον προηγούμενο Διαγωνισμό που διεξήχθηκε το 2019, ανεξάρτητο από τον παρόντα, ως η εισήγηση των Αιτητών.

Σημειώνουμε εδώ ότι η ΑΑΠ δεν μπορεί να προβαίνει η ίδια σε πρωτογενείς διαπιστώσεις, αλλά ελέγχει τη νομιμότητα των διαπιστώσεων της Αναθέτουσας Αρχής. Δεν παραβλέπουμε ότι απασχόλησε, επίσης, την Επιτροπή Αξιολόγησης η σημείωση των Αιτητών στην προσφορά τους ότι είχε υπολογιστεί στις τιμές της προσφοράς τους ο Νέος Εθνικός Κατώτατος Μισθός, εξ ου και κατά το στάδιο των

διευκρινίσεων, κατόπιν σχετικής ερώτησης, επεσήμανε ότι οι προσφοροδότες θα πρέπει στην προσφορά τους να λάβουν υπόψη τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τους όρους του Διαγωνισμού. Παραθέτουμε το σχετικό απόσπασμα από την Έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης για σκοπούς καλύτερης παρακολούθησης:

«2.1 Αξιολόγηση οικονομικής προσφοράς

Η Επιτροπή Αξιολόγησης έχει προχωρήσει στη συνέχεια σε έλεγχο των ακόλουθων οικονομικών φορέων με σκοπό να εντοπιστούν τυχόν αριθμητικά λάθη ή/και λάθη από μεταφορά:

Αριθμός Οικονομικού Φορέα	Επωνυμία Οικονομικού Φορέα	Προσφερόμενη Τιμή (σε ευρώ) Χωρίς ΦΠΑ
1.	<i>Hellenic Tzilalis Cyprus Limited</i>	€2.825.589,05
2.	<i>B&A The Best MCC LTD</i>	€2.517.561,00

Στο Έντυπο 9, Οικονομική Προσφορά, που κατέθεσε η Εταιρεία Hellenic Tzilalis Cyprus Limited, αναφέρεται η εξής σημείωση: «Στις τιμές έχει υπολογιστεί ο Νέος Εθνικός Κατώτατος Μισθός ο οποίος αναμένεται να εφαρμοστεί εντός του 2024». Κατά το στάδιο των διευκρινήσεων επί των εγγράφων διαγωνισμού, η αρμόδια επιτροπή έλαβε σχετική με το προαναφερθέν ερώτηση και επεσήμανε ότι «οι προσφέροντες καλούνται να προσφοροδοτήσουν λαμβάνοντας υπόψη τις υποχρεώσεις που περιγράφονται στα έγγραφα διαγωνισμού (συμπ. του επιπέδου ποιότητας που απαιτείται)». Συνεπώς, υποχρέωση των οικονομικών φορέων καθίστατο ο υπολογισμός της προσφερόμενης τιμής βάσει των όρων του διαγωνισμού. Έκαστος οικονομικός φορέας έχει τη δυνατότητα στον υπολογισμό της τιμής να περιλαμβάνει πέραν των ζητούμενων των εγγράφων διαγωνισμού και δικές του εσωτερικές ανάγκες (πχ κέρδος). Ωστόσο, υποχρέωση των αρμόδιων επιτροπών είναι η αξιολόγηση των οικονομικών προσφορών στη βάση των όρων των εγγράφων διαγωνισμού. Βάσει των πιο πάνω, η Επιτροπή Αξιολόγησης θεωρεί ότι οι τιμές που δήλωσαν οι προσφέροντες στις προσφορές τους είναι οι τελικές και αξιολογούνται με την ίδια μέθοδο.

Επισυνάπτεται ως Παράρτημα Δ συγκριτικός πίνακας με την ανάλυση τιμών προσφοράς των δύο έγκυρων υποβληθεισών προσφορών.».

Σύμφωνα με τα Έγγραφα του Διαγωνισμού και συγκεκριμένα τους όρους 3.2 (Γενικές Αρχές) και 8.3.3 (Οικονομική Προσφορά) του Μέρους Α, ο κάθε προσφοροδότης θεωρείται ότι γνωρίζει κάθε Νόμο και Κανονισμό που διέπει τη

διαδικασία του Διαγωνισμού και θα πρέπει στην προσφορά του να υπολογίσει τις κρατήσεις που προβλέπει η Κυπριακή Νομοθεσία και δαπάνες που θα απαιτηθούν για κάλυψη των υποχρεώσεών του, τα έξοδα και το κέρδος του. Οι προσφερόμενες δε τιμές θα πρέπει να περιλαμβάνουν τους πληρωτέους δασμούς και φόρους και θα θεωρούνται οριστικές και δεν θα επηρεάζονται από τυχόν αυξομειώσεις των φόρων, δασμών ή/και εισφορών.

Δεν παρουσιάστηκε κανένα ικανό στοιχείο από πλευράς Αιτητών που να τεκμηριώνει τον ισχυρισμό τους ότι η προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη δυνατόν να παραβιάζει το Νέο Εθνικό Κατώτατο Μισθό, ή έστω που να δημιουργεί υποψίες ως προς τη γνησιότητα της προσφοράς, όπως είναι το επιχείρημα που τέθηκε στη γραπτή αγόρευση του δικηγόρου τους. Συνεπώς, η εισήγηση αυτή δεν μας βρίσκει σύμφωνους.

Ως προς τον ισχυρισμό ότι η απουσία ημερομηνίας στα πρακτικά της συνεδρίας της Επιτροπής Αξιολόγησης που επιλήφθηκε της ερώτησης για τον κατώτατο μισθό προκαλεί αβεβαιότητα για τις συνθήκες λήψης της προσβαλλόμενης απόφασης και παραβίαση της αρχής τήρησης άρτιων πρακτικών, ούτε αυτός ευσταθεί. Στο πρακτικό που εντοπίζεται στο Διοικητικό Φάκελο προκύπτει σαφώς ότι η ημερομηνία της πρώτης συνεδρίας της Επιτροπής Αξιολόγησης είναι η 07.12.2023 και συγκεκριμένα αναφέρεται «η Επιτροπή Αξιολόγησης καθόρισε την 07/12/2023 ως

ημερομηνία συνεδρίας για την αξιολόγηση των υποβληθεισών προσφορών». Ακολουθούν δε τα διαμειφθέντα κατά τη συγκεκριμένη συνεδρία.

Οι Αιτητές, με την αγόρευση του δικηγόρου τους, συνδέουν την εισήγησή τους για παράλειψη αναζήτησης διευκρινίσεων ως προς τη χαμηλή προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη με τον ισχυρισμό για πλάνη περί τα πράγματα και μη επαρκή έρευνα. Η πλάνη περί τα πράγματα προνοείται από το άρθρο 46 του Περί Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου (Ν. 158(I)/1999) και είναι η εξής:

«46.-(1) Αν η διοίκηση, κατά την άσκηση της διακριτικής της εξουσίας, στηρίζεται σε πραγματικά γεγονότα και προϋποθέσεις που είναι εξ αντικειμένου ανύπαρκτα ή αν παραλείπει να λάβει υπόψη της ουσιώδη πραγματικά γεγονότα, ενεργεί με πλάνη περί τα πράγματα.

(2) Αν η πλάνη έχει επηρεάσει την απόφαση του διοικητικού οργάνου, είναι ουσιώδης και καθιστά την πράξη παράνομη.

(3) Η αξιολόγηση και εκτίμηση αντιφατικών μεταξύ τους αποδεικτικών και άλλων στοιχείων του διοικητικού φακέλου και η επιλογή ορισμένων από αυτά στα οποία βασίστηκε το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε η διοίκηση δε συνιστούν πλάνη, εφόσον η επιλογή ήταν για τη διοίκηση λογικά επιτρεπτή.»

Η πλάνη περί τα πράγματα υπήρξε, επίσης, αντικείμενο εξέτασης σε αριθμό αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου (βλ. **Παπαϊωάννου -v- Δημοκρατίας (1991) 3 ΑΑΔ 713**), στις οποίες τονίστηκε ότι για να οδηγεί σε ακύρωση της απόφασης, θα πρέπει να είναι ουσιώδης (βλ. **Παπαντωνίου -v- Ρ.Ι.Κ. (2015) 3 ΑΑΔ 1** και **Νικολάου -v- ΑΗΚ (2014) 3 ΑΑΔ 157**).

Στην υπό κρίση περίπτωση, ενόψει της διαπίστωσης της Αναθέτουσας Αρχής ότι η προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη ήταν χαμηλή και όχι ασυνήθιστα χαμηλή

ώστε να υποχρεούται στην αναζήτηση διευκρινίσεων, δεν τίθεται θέμα πλάνης περί τα πράγματα ή ανεπαρκούς έρευνας.

Στη βάση των πιο πάνω, κρίνουμε την απόφαση αυτή της Αναθέτουσας Αρχής να μην αναζητήσει διευκρινίσεις ως εύλογα επιτρεπτή. Συνεπώς, ο πρώτος λόγος ακύρωσης, θα πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Ως προς το λόγο ακύρωσης που αναφέρεται στη συντονίστρια του έργου, ότι δηλ. δεν πληρούσε το κριτήριο της εμπειρίας σε θέματα συντονισμού και διαχείρισης εργασιών τουλάχιστον 15 ατόμων, εφόσον η εμπειρία της ήταν σε τμήμα διαχείρισης προσωπικού και όχι εκτέλεσης εργασιών, ούτε αυτός ο ισχυρισμός μας βρίσκει σύμφωνους.

Είναι φανερό ότι η συγκεκριμένη εισήγηση αφορά στα προσόντα της συντονίστριας, όπου η κρίση της διοίκησης είναι ανέλεγκτη, σύμφωνα με πάγια νομολογία, εφόσον αφορά σε τεχνικά θέματα και θέματα που απαιτούν ειδικές γνώσεις.

Στην υπόθεση **First Elements Euroconsultants Ltd -v- Κυπριακής Δημοκρατίας**

(ανωτέρω) αναφέρθηκαν τα εξής για το θέμα:

«Το κατά πόσον τα επαγγελματικά προσόντα της προτεινόμενης προσέδιδαν την απαιτούμενη για σκοπούς του Διαγωνισμού εμπειρία, προϋποθέτει εξειδικευμένες γνώσεις και το Δικαστήριο δεν υποκαθιστά τη διοίκηση σε αυτό της το ρόλο. Η ουσιαστική κρίση της διοίκησης σε τεχνικά θέματα και θέματα που απαιτούν ειδικές γνώσεις, γίνεται καταρχήν αποδεκτή, εκτός αν αποδειχθεί πλάνη περί τα πράγματα ή υπέρβαση των ακραίων ορίων της

διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης ή έλλειψη αιτιολογίας, Πορίσματα του Συμβουλίου Επικρατείας, 1929-1959, σ. 227:

«Το Συμβούλιον της Επικρατείας, ελέγχον τη νομιμότητα πράξεως προσβαλλομένης δι' αιτήσεως ακυρώσεως, απέχει του ελέγχου της ουσιαστικής κρίσεως της Διοικήσεως. Μέγας είναι ο αριθμός των επί του θέματος τούτου σχετικών αποφάσεων του Συμβουλίου, δι' ων χαρακτηρίζεται ως ανέλεγκτος η υπό της διοικήσεως εκτίμησις των πραγματικών περιστατικών ή του αποδεικτικού υλικού ή της κρίσεως περί συνδρομής λόγω σκοπιμότητος ή της κρίσεως επί ζητημάτων τεχνικής φύσεως ή ειδικών γνώσεων. Ταύτα όμως, εφ' όσον δεν συντρέχη πλάνη περί τα πράγματα, κακή χρήσις διακριτικής εξουσίας ή δεν προκύπη έλλειψις αιτιολογίας. Το Σ.Ε. ελέγχει, ούχ ήττον, εάν τα γενόμενα δεκτά πραγματικά περιστατικά υπήχθησαν ορθώς εις τον νομικόν κανόνα. .»

Την αυτή πορεία ακολουθούν και οι αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου *Ιερά Αρχιεπισκοπή Κύπρου κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1175*, *Θεοδουλίδης κ.ά. ν. Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (1998) 3 Α.Α.Δ. 742*, *Peratica Trading Co Ltd ν. Δημοκρατίας (2002) 3 Α.Α.Δ. 445* όπως υιοθετούνται στην *Lella Kentonis Investment Co Ltd κ.ά. ν. Δημοκρατίας κ.ά. (2016) 3 Α.Α.Δ. 630*. Το Δικαστήριο περιορίζεται στην εξακρίβωση της συνδρομής των εν λόγω στοιχείων και μόνο όταν δεν ικανοποιείται, παρεμβαίνει να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση.

Η αξιολόγηση του υλικού όμως, όχι μόνο δεν υποχρεώνει το διοικητικό Δικαστή να λάβει θέση επί των τεχνικών διχογνωμιών, αλλά, όπως σχολιάζεται στο σύγγραμμα της καθηγήτριας Ευαγγελίας Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Αόριστες και Τεχνικές Έννοιες στο Δημόσιο Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 1997, σ. 116: «.δεν είναι και σε θέση να προβαίνει σε ιδίαν κρίση. Λόγω συνεπώς του προβαδίσματος της διοίκησης σε ειδικές τεχνικές γνώσεις, ο δικαστής θεωρεί τις τεχνικές κρίσεις καταρχήν αποδεκτές. Ο στόχος αυτού του δικαστικού αυτοπεριορισμού είναι να μην παρεμποδίζεται η διαδικασία έγκρισης τεχνικών εγκαταστάσεων αφενός και αφετέρου να μην καθίσταται ο διοικητικός δικαστής ιεραρχικός προϊστάμενος της εγκρίνουσας διοικητικής αρχής.»

Το κριτήριο για την επάρκεια και πληρότητα της έρευνας έγκειται στη συλλογή και διερεύνηση όλων των ουσιωδών στοιχείων, που παρέχουν και τη βάση για εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων, αναλόγως συνυφασμένων με το αντικείμενο της διαφοράς, ανάγεται δε στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης (*Nicolaou ν. Minister of Interior a.o. (1974) 3 C.L.R. 189*, *Δημοκρατία ν. Κοινότητας Πυργών κ.ά. (1996) 3 Α.Α.Δ. 503*, *Επιτροπή Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας ν. Ζάμπογλου (1997) 3 Α.Α.Δ. 270*, *Motorways Ltd ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 447*, *Χωματένος ν. Δημοκρατίας κ.ά. (2013) 3 Α.Α.Δ. 120* και *Logicom Public Ltd ν. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών κ.ά. (2014) 3 Α.Α.Δ. 16*). Η εξουσία του Δικαστηρίου περιορίζεται σε έλεγχο νομιμότητας της δικαστικής πράξης, ως εύλογα επιτρεπτής υπό τις περιστάσεις και δεν επεκτείνεται στην ουσιαστική κρίση του διοικητικού οργάνου, έστω και αν το ίδιο θα μπορούσε εύλογα να καταλήξει σε διαφορετικά συμπεράσματα (*Georghiadis ν. Republic (1982) 3 C.L.R. 659*, *Μιχαήλ κ.ά. ν. Δημοκρατίας (1989) 3 Α.Α.Δ. 3083*, *Νικολάου ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 34*, *Βασιλείου ν. Δημοκρατίας (1999) 3 Α.Α.Δ. 517*, *Γεωργίου ν. Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 696*, *Croce Amica One Italia Srl ν. Azienda Regionale Emergenza Urgenza (AREU), C-440/13, 11.12.2014*, σκέψη 46 και *Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών ν. Π. Κ. Ιωάννου κ.ά. (2016) 3 Α.Α.Δ. 727*).».

Αξιολογώντας τη βεβαίωση που επισυνάφθηκε στην προσφορά του Επιτυχόντα Προσφοροδότη που πιστοποιεί το ιστορικό των εργασιών της προτεινόμενης συντονίστριας και το βιογραφικό της που επίσης είχε επισυναφθεί, η Αναθέτουσα Αρχή έκρινε ότι πληρούσε τον όρο 4.2.2.1 του Παραρτήματος II των Εγγράφων του Διαγωνισμού, κρίση που βρίσκουμε ευλόγως επιτρεπτή και εντός των ορίων της διακριτικής της ευχέρειας.

Οι Αιτητές παραπονούνται, επίσης, για τη μη τεκμηρίωση της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας του Επιτυχόντα Προσφοροδότη, εφόσον αφενός δεν υποβλήθηκαν ελεγμένες ετήσιες οικονομικές εκθέσεις και αφετέρου δεν υπεγράφη το Έντυπο 3 από ανεξάρτητο ελεγκτή του Επιτυχόντα Προσφοροδότη.

Σημειώνουμε ότι η υποβολή των πιο πάνω εγγράφων και η υπογραφή του Εντύπου 3 από ανεξάρτητο ελεγκτή δεν προνοούνται από τα Έγγραφα του Διαγωνισμού. Συνεπώς, δεν τίθεται εδώ θέμα παραβίασης οποιουδήποτε όρου του Διαγωνισμού.

Παρέμεινε να εξεταστεί ο τελευταίος λόγος ακύρωσης που αναφέρεται στην πάσχουσα συγκρότηση της Επιτροπής Αξιολόγησης των προσφορών ενόψει αβεβαιότητας ως προς την τεχνική και επαγγελματική κατάρτιση των μελών της.

Ο Κανονισμός 6 των περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Οργανισμοί Δημοσίου Δικαίου

και Κοινοτήτες) Κανονισμών (Κ.Δ.Π. 242/2012) που εφαρμόζεται στην παρούσα περίπτωση, προβλέπει τα εξής:

«6.- (1) Τα αρμόδια όργανα δύνανται, όποτε κρίνουν τούτο σκόπιμο, να συστήνουν ad-hoc, τριμελείς τουλάχιστον, επιτροπές για αξιολόγηση των προσφορών, και/ή μελέτη των αξιολογήσεων, και/ή διεξαγωγή ειδικών ερευνών και/ή υποβολή εκθέσεων, σε εξειδικευμένα τεχνικά θέματα.

(2) Τα μέλη των ad-hoc επιτροπών είναι, κατά το δυνατό, πρόσωπα που κατέχουν τεχνικές γνώσεις και/ή προσόντα και/ή πείρα σχετικά με το εξεταζόμενο θέμα.

(3) [...]

(4) [...]».

Η Αναθέτουσα Αρχή προχώρησε στον διορισμό των μελών της Επιτροπής Αξιολόγησης δυνάμει και σύμφωνα με τις πρόνοιες του πιο πάνω Κανονισμού, ενέργεια που ενέπιπτε εντός των αρμοδιοτήτων της. Δεν παρουσιάστηκε κανένα ικανό στοιχείο από πλευράς Αιτητών που να δημιουργεί έστω αμφιβολίες ως προς την επιστημονική κατάρτιση των διορισθέντων μελών. Σημειώνουμε ότι η προβαλλόμενη αυτή εισήγηση περιορίστηκε σε γενικές και αόριστες αναφορές χωρίς την παράθεση οποιουδήποτε συγκεκριμένου στοιχείου που να την υποστηρίζει.

Συνεπώς και αυτός ο λόγος ακύρωσης είναι απορριπτέος.

Σημειώνουμε, τέλος, ότι η διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών που ακολούθησε η Αναθέτουσα Αρχή καταγράφηκε με την απαραίτητη λεπτομέρεια παρέχοντας ικανοποιητική υπό τις περιστάσεις αιτιολογία που να επιτρέπει το

δικαστικό έλεγχο. Η προσβαλλόμενη δε απόφαση είναι αποτέλεσμα δέουσα έρευνας και εντός της διακριτικής ευχέρειας της Αναθέτουσας Αρχής.

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