



**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. 6/2020**

Μεταξύ:

A & A ΑΠΟΣΤΟΛΙΔΗΣ (ΕΡΓΟΛΗΠΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ) ΛΙΜΙΤΕΔ

Αιτητών

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΗΣΕΩΣ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών**

Γιώργος Αναστασίου, Προεδρεύων  
Λοΐζος Κάππας, Μέλος  
Σόλων Παπαθεοχάρους, Μέλος  
Δήμος Θωμά, Μέλος

**Αιτητές:**

A & A ΑΠΟΣΤΟΛΙΔΗΣ (ΕΡΓΟΛΗΠΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ) ΛΙΜΙΤΕΔ  
Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Ειρήνη Χριστοδούλου, Δικηγόρο, για I. Christodoulou & Partners LLC
2. Νικολέτα Παπαγιάννη, Δικηγόρο, για I. Christodoulou & Partners LLC
3. Γιώργο Κωνσταντινίδη, Εκπρόσωπο Αιτητών

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΗΣΕΩΣ  
Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Δάφνη Νικολάτου, Δικηγόρο Α΄ της Δημοκρατίας
2. Μαρία Τουραπή, Εκπρόσωπο Αναθέτουσας Αρχής

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 7 Αυγούστου 2020

## Α Π Ο Φ Α Σ Η

### ΓΕΓΟΝΟΤΑ

Η Προσφυγή με αρ. 06/2020 καταχωρήθηκε στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών στις 27 Μαρτίου, 2020. Με αυτήν, η εταιρεία Α & Α ΑΠΟΣΤΟΛΙΔΗΣ (ΕΡΓΟΛΗΠΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ) ΛΙΜΙΤΕΔ, (εν τοις εφεξής «οι Αιτητές»), προσβάλλει την απόφαση του ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΗΣΕΩΣ (εν τοις εφεξής «η Αναθέτουσα Αρχή») να απορρίψει την προσφορά τους και να ακυρώσει τον διαγωνισμό 97/2019 «Αναδόμηση 2 Πολυκατοικιών στον κυβερνητικό οικισμό Στρόβολος ΙΙ, στη Λευκωσία». Η προσφορά των Αιτητών απερρίφθη επειδή η τιμή προσφοράς της κρίθηκε εξωπραγματική δυνάμει του Κανονισμού 34(5)(γ) της Κ.Δ.Π. 201/2007.

Η προκήρυξη του Διαγωνισμού έγινε στις 30/7/2019 στο ηλεκτρονικό σύστημα e-procurement με την μέθοδο του ανοικτού διαγωνισμού και με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Προϋπολογισμός του έργου καθορίστηκε το ποσό των €2.000.000 και ημερομηνία υποβολής προσφορών η 13/09/2019.

Υπεβλήθη μία μόνο προσφορά, αυτή των Αιτητών, στις 13/09/2019 για το συνολικό ποσό των €2.299.629,04. Η Επιτροπή Αξιολόγησης η οποία διορίστηκε στις

03/09/2019 συνεδρίασε στις 04/11/2019 και, αφού προέβη σε αριθμητικό έλεγχο της μοναδικής προσφοράς, με αποτέλεσμα την διόρθωση του ποσού προσφοράς σε €2.302.128,04, προχώρησε σε έλεγχο της εγκυρότητας και πληρότητας της προσφοράς και απεφάνθη ότι αυτή συνοδευόταν από όλα τα απαραίτητα στοιχεία. Ακολούθως προχώρησε σε μελέτη του ύψους της τιμής προσφοράς και έκρινε ότι αυτή βρισκόταν εκτός των αποδεκτών πλαισίων διότι παρουσίαζε προς τα άνω απόκλιση από τον προϋπολογισμό ύψους 15,11%. Με το συμπέρασμα αυτό ανά χειράς η Επιτροπή Αξιολόγησης απέστειλε σχετική έκθεση στο Συμβούλιο Προσφορών του Υπουργείου Εσωτερικών στις 27/02/2020, με εισήγηση την ακύρωση του Διαγωνισμού λόγω εξωπραγματικής τιμής προσφοράς του μοναδικού προσφοροδότη. Η Έκθεση Αξιολόγησης εξετάστηκε στις 10/03/2020 κατά την συνεδρία του Συμβουλίου Προσφορών, όπου και υιοθετήθηκαν οι εισηγήσεις της. Ακολούθως η Αναθέτουσα Αρχή γνωστοποίησε στις 12/03/2020, με επιστολή, την απόφαση της στους Αιτητές.

#### ΘΕΣΕΙΣ ΑΙΤΗΤΩΝ

Το αίτημα των Αιτητών για ακύρωση της επίδικης απόφασης στηρίζεται επί τριών επιχειρημάτων:

α) Ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι δεόντως αιτιολογημένη και/ή λήφθηκε κατά το δοκούν και/ή χωρίς δέουσα έρευνα και/ή κατά παράβαση των αρχών της καλής πίστης και/ή της υπεροχής του δημόσιου συμφέροντος και/ή της αρχής της νομιμότητας και/ή της αρχής της διαφάνειας και/ή του Οδηγού Βέλτιστων Πρακτικών και/ή του Εθνικού Κώδικα Δεοντολογίας.

β) Ότι το Συμβούλιο Προσφορών δεν είχε ενώπιον του στοιχεία που να υποστηρίζουν την άποψη ότι η προσφορά της Αιτήτριας ήταν εξωπραγματική και/ή δεν κοινοποιήθηκαν στο Συμβούλιο Προσφορών αντίγραφα της προκήρυξης μαζί με τα έγγραφα του διαγωνισμού, συνοδευμένα με αντικειμενική εκτίμηση δαπάνης, η οποία να υποστηρίζεται από αναλυτικά δελτία ποσοτήτων κατά παράβαση του άρθρου 26 (1) (α) της ΚΔΠ 201/2007.

και

γ) Ότι η Επιτροπή Αξιολόγησης δεν είχε νόμιμη σύνθεση και/ή συγκρότηση.

Επί του πρώτου λόγου ακύρωσης, οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι η Επιτροπή Αξιολόγησης «φάσκει και αντιφάσκει» στις τοποθετήσεις της αφού από την μια κάνει αναφορά για εξωπραγματική από μέρους της Αιτήτριας προσφερόμενης τιμής ενώ αντιθέτως από την άλλη γίνεται αναφορά για έλεγχο κάποιων τιμών μονάδας της προσφοράς της και δει, στα επιμέρους σημεία του Δελτίου Ποσοτήτων (επαναμετρούμενων/ προνοητικών ποσοτήτων) τις οποίες έκρινε εντός αποδεκτών

πλαισίων.<sup>1</sup> Δημιουργείται άρα αμφιβολία και σύγχυση γι' αυτά που η Επιτροπή Αξιολόγησης αναφέρει στα εν λόγω πρακτικά, ενώ ταυτόχρονα δημιουργούνται ασάφειες και αναπάντητα ερωτήματα λόγω έλλειψης αιτιολογίας των όσων παρατίθενται στα πρακτικά, με κυριότερο ερώτημα το πως η Επιτροπή Αξιολόγησης κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η προσφορά της Αιτήτριας είναι εξωπραγματική αφού όσα από μέρους της εξετάστηκαν, ως αναφέρει, κρίθηκαν εντός αποδεκτών πλαισίων.

Αναφέρουν επίσης πως «αβίαστα προκύπτει ότι το προκοστολογημένο δελτίο ποσοτήτων ίσως να μην είναι ίδιο με το δελτίο ποσοτήτων της προσφοράς.» άνκαι παραδέχονται ότι δεν μπορούν αντικειμενικά να αποδείξουν κάτι τέτοιο. Αναφορά κάνουν επίσης σε δύο διαφορετικές εκτιμήσεις κόστους των ηλεκτρολογικών εργασιών, οι οποίες έγιναν σε διάστημα 6 μηνών μεταξύ τους, με αύξηση κόστους περί το 24% (από €80,000 σε €83,000).

Οι Αιτητές παραθέτουν ακολούθως μέρος από την Έκθεση Αξιολόγησης (27/2/20)<sup>2</sup>, και σημειώνουν ότι η αναφορά σε πολυπλοκότητα και ιδιομορφία ουδεμία σχέση

---

<sup>1</sup> Βλέπε παράγραφο 7 πρακτικά 4/11/19: «Η ΕΑΠ ανεξάρτητα από τα προαναφερόμενα έλεγξε ενδεικτικά κάποιες τιμές μονάδος της προσφοράς που υποβλήθηκε, κυρίως στα επιμέρους σημεία του Δελτίου Ποσοτήτων που αφορούν σε επαναμετρούμενες/ προνοητικές ποσότητες τις οποίες έκρινε, ως μεμονωμένες τιμές μονάδος, εντός των αποδεκτών πλαισίων»

<sup>2</sup> «Η Προκαταρκτική εκτίμηση του Τμήματος είναι €2.000.000,00. Η τιμή της προσφοράς του μοναδικού έγκυρου προσφοροδότη παρουσιάζει απόκλιση από την εκτίμηση του τμήματος ίση με 15.11%. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το έργο αφορά αναδόμηση νέων πολυκατοικιών χωρίς οποιαδήποτε πολυπλοκότητα και/ή οποιαδήποτε ιδιομορφία καθώς επίσης και το γεγονός ότι ουσιαστικά δεν διασφαλίζεται ο ανταγωνισμός (υποβλήθηκε μόνο μία προσφορά), η Επιτροπή Αξιολόγησης Προσφορών κρίνει, ότι στην προκειμένη περίπτωση, η απόκλιση της τάξης του 15.11% δεν

έχει με την απόκλιση του 15.11% και δεν μπορεί εν προκειμένω να χρησιμοποιείται ως η αιτιολογία χαρακτηρισμού της προσφερόμενης τιμής ως εξωπραγματικής, εφόσον τα στοιχεία αυτά αντικατοπτρίζονται στο δελτίο ποσοτήτων και την εκτίμηση του έργου.

Ακολούθως οι Αιτητές αναφέρονται στον ορισμό της Εκτιμώμενης Αξίας στους όρους του Διαγωνισμού<sup>3</sup> για να ισχυριστούν ότι σύμφωνα με τον εν λόγω όρο παρεχόταν η δυνατότητα υποβολής προσφορών πέραν του ποσού της εκτιμώμενης αξίας δαπάνης. Σημειώνουν επίσης ότι στον όρο 9.4.(7) των εγγράφων του διαγωνισμού (Απόρριψη Προσφορών) αναφέρεται ότι προσφορά μπορεί να απορριφθεί μεταξύ άλλων λόγων και όταν φαίνεται ασυνήθιστα χαμηλή σε σχέση με το αντικείμενο ενώ κάτι τέτοιο δεν αναφέρεται για ψηλότερη τιμή, ενισχύοντας έτσι την θέση ότι ήταν δυνατή η υποβολή προσφορών πέραν του ποσού της εκτιμώμενης αξίας δαπάνης. Επί του ιδίου σημείου, οι Αιτητές αναφέρονται επίσης στην δυνατότητα που δίνει ο όρος 70(1) της Σύμβασης για διαφοροποίηση της ολικής δαπάνης του έργου λόγω αυξομείωσης στις τιμές εργατικών και υλικών, πράγμα που κατά την άποψη τους αποδεικνύει ότι πεπλανημένα η Επιτροπή

---

είναι εντός αποδεκτών πλαισίων. Σημειώνεται ότι η εκτίμηση του Τμήματος έχει ελεγχθεί και επιβεβαιώνεται η ορθότητα της»

<sup>3</sup> «Η εκτιμώμενη, από την Αναθέτουσα Αρχή, ως πιθανή δαπάνη για την υλοποίηση του Αντικειμένου της Σύμβασης, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο Φ.Π.Α, συμπεριλαμβανομένων τυχόν δικαιώματα προαίρεσης ή τυχόν παρατάσεων της Σύμβασης»

Αξιολόγησης και το Συμβούλιο Προσφορών θεώρησαν ανεπίτρεπτη τυχόν απόκλιση από την εκτιμώμενη αξία.<sup>4</sup>

Επί του δεύτερου λόγου ακύρωσης, οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι από την μελέτη του Διοικητικού Φακέλλου διαπίστωσαν πως το Συμβούλιο Προσφορών δεν είχε ενώπιον του την προκήρυξη και τα έγγραφα του Διαγωνισμού ούτε εκτίμηση δαπάνης με αναλυτικά δελτία ποσοτήτων, με αποτέλεσμα να παρουσιάζεται έλλειψη αναγκαίας έρευνας αναφορικά με το πραγματικό κόστος του έργου, πράξη που οδήγησε στην πεπλανημένη και αυθαίρετη απόφαση του να υιοθετήσει την έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης ότι η προσφερόμενη τιμή είναι εξωπραγματική.

Επί του τρίτου λόγου ακύρωσης, οι Αιτητές ισχυρίζονται ότι Κανονισμός 9 (1) της ΚΔΠ 201/2007 καθορίζει πως την Επιτροπή Αξιολόγησης Προσφορών συγκροτούν τρία τουλάχιστον μέλη και ότι αυτή διορίζεται από τον προϊστάμενο της Αναθέτουσας Αρχής ή από εξουσιοδοτημένο αντιπρόσωπο του, ενώ, σύμφωνα με το **άρθρο 22 (3) της ΚΔΠ 201/2007**<sup>5</sup> ο προϊστάμενος της Αναθέτουσας Αρχής δεν μπορεί να συμμετέχει στην Επιτροπή Αξιολόγησης που συστήνεται. Από την έρευνα τους στον διοικητικό φάκελο οι Αιτητές συμπέραναν ότι η κα. Ειρήνη

---

<sup>4</sup> Αναφορά Συμβουλίου Προσφορών στην παράγραφο Α. 7 της απόφασης του: «Συναφώς αναφέρεται ότι η κα. Τουραπή επισήμανε τα ακόλουθα: (α) Η εκτίμηση δαπάνης της αναθέτουσας αρχής ύψους €2.000.000 συν ΦΠΑ έχει ελεγχθεί και επιβεβαιώνεται η ορθότητα της (β) Η φύση του έργου, ήτοι αναδόμηση πολυκατοικιών, δεν θεωρείται πολύπλοκη και ως εκ τούτου δεν αναμένετο να υπάρχει απόκλιση από την εκτίμηση δαπάνης της αναθέτουσας αρχής»

<sup>5</sup> «Ο προϊστάμενος της αναθέτουσας αρχής, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που η Επιτροπή Αξιολόγησης ενεργεί ως διαπραγματευτική ομάδα, δεν μπορεί να συμμετάσχει σε Επιτροπή Αξιολόγησης που συστήνεται με βάση τους παρόντες Κανονισμούς».

Γιαννακού, μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης, παρουσιαζόταν ταυτόχρονα ως προϊστάμενη του Κλάδου Σχεδιασμού και Κατασκευών Οικισμών ενώ στην αλληλογραφία που απαρτίζει το διοικητικό φάκελο υπέγραφε για τον Διευθυντή του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως. Συνεπώς, καταλήγουν, στην προκειμένη περίπτωση

*«συνέτρεχε στο πρόσωπο της κας Γιαννακού η ιδιότητα της προϊστάμενης της αναθέτουσας αρχής ταυτόχρονα με τη συμμετοχή της στην Επιτροπή Αξιολόγησης»*  
πράγμα που

*«συνιστά παράβαση των περί του συντονισμού κανονισμών των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων ΚΔΠ 201/2007 και δει του άρθρου 22 (3)».*

#### ΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ

Απαντώντας στους ισχυρισμούς των Αιτητών, η Αναθέτουσα Αρχή αναφέρει επί του πρώτου λόγου ακύρωσης ότι, με βάση τα Έγγραφα Διαγωνισμού, η τιμολόγηση της προσφοράς εκ μέρους των Οικονομικών Φορέων, ήτοι και της Αιτήτριας, γίνεται/φαίνεται στο Παράρτημα 15 του Τόμου Α των Εγγράφων Διαγωνισμού και της προσφοράς της Αιτήτριας. Το Παράρτημα 15 αποτελείται από δύο υποπαραρτήματα, το 15.1: Προκαταρκτικά και το 15.2: Δελτίο Ποσοτήτων. Στο Υποπάρτημα 15.1, Προκαταρκτικά, δεν περιλαμβάνονται "ποσότητες" και "τιμές μονάδας" αλλά περιγραφές γενικών υποχρεώσεων και προνοιών οι οποίες δύνανται να συνεπάγονται κόστα και έξοδα για τον Εργολάβο και, η τιμολόγηση τους γίνεται



με συνολικό ποσό μόνον, έναντι της σχετικής παραγράφου ή πρόνοιας. Η Αιτήτρια έχει τιμολογήσει το *Υποπαράρτημα 15.1: Προκαταρκτικά* για €235.740,00, ποσό που αντιστοιχεί με ποσοστό 12,45% επί του καθαρού ποσού Συμβολαίου και το οποίο φέρει μεγάλο μερίδιο "ευθύνης" για την απόκλιση της τάξης του 15,11%. Σημειώνεται ότι η απόκλιση 15,11% ισούται με ποσό €302.128,04 από την εκτίμηση του Τμήματος.

Σε αντίθεση με το *Υποπαράρτημα 15.1, Προκαταρκτικά* το *Υποπαράρτημα 15.2: Δελτίο Ποσοτήτων* καταγράφει αναλυτικά με ποσότητες και τιμές μονάδας όλη την εργασία η οποία θα πρέπει να εκτελεσθεί από τον Εργολάβο και περιλαμβάνει, πέραν των 850 κονδυλίων/άρθρων για τα οποία δίδεται τιμή μονάδας έναντι σχετικής ποσότητας. Από τα κονδύλια/άρθρα αυτά, μόνον τα 100 περίπου αφορούν σε επαναμετρούμενες/προνοητικές ποσότητες και τις οποίες η Επιτροπή Αξιολόγησης έκρινε, ως μεμονωμένες τιμές μονάδος, εντός των αποδεκτών πλαισίων.

Ακολουθώς, και αφού παραθέτει τα κύρια αποσπάσματα από τις αποφάσεις της Επιτροπής Αξιολόγησης και του Συμβουλίου Προσφορών, ημερομηνιών 4/11/19 και 10/3/20 αντίστοιχα<sup>6</sup>, η Αναθέτουσα Αρχή προβαίνει στον ισχυρισμό ότι στην

---

<sup>6</sup>

α. «[...] Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το έργο αφορά αναδόμηση νέων πολυκατοικιών χωρίς οποιαδήποτε πολυπλοκότητα και/ή οποιαδήποτε ιδιομορφία καθώς επίσης και το γεγονός ότι ουσιαστικά δεν διασφαλίζεται ο ανταγωνισμός (υποβλήθηκε μόνο 1 προσφορά), η ΕΑΠ κρίνει ότι στην προκειμένη περίπτωση, η απόκλιση της τάξης του 15.11% δεν είναι εντός αποδεκτών πλαισίων.»

προκείμενη περίπτωση, δεν τίθεται θέμα πολυπλοκότητας ή ιδιομορφίας του έργου. Συνεπώς, η εκτίμηση δαπάνης της Αναθέτουσας Αρχής, ελλείπει οποιουδήποτε σοβαρού αριθμητικού λάθους ή λάθους από μεταφορά, όπως διαπιστώθηκε από έρευνα που διεξήγαγε η Επιτροπή Αξιολόγησης, δεν περιέχει οποιουδήποτε άλλους αστάθμητους παράγοντες που να αιτιολογούν οποιαδήποτε απόκλιση πέραν του 5% και/ή του ύψους του ποσοστού της απόκλισης της υποβληθείσας προσφοράς της Αιτήτριας. Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη το δεδομένο ότι το Έργο δεν είναι ούτε πολύπλοκο και ούτε παρουσιάζει οποιαδήποτε ιδιομορφία η Επιτροπή Αξιολόγησης δεν είχε άλλη επιλογή από του να κρίνει ότι η απόκλιση της τάξης του 15,11% δεν ήταν εντός αποδεκτών πλαισίων απόκλισης. Συμπληρώνει επίσης πως η Επιτροπή Αξιολόγησης ουδέποτε ανέφερε και/ή άφησε να νοηθεί ότι η οποιαδήποτε απόκλιση δεν θα ήταν εντός αποδεκτών πλαισίων. Από την αιτιολογία που έδωσε για την εισήγησή της είναι πασιφανές ότι αυτό που την προβληματίσε και/ή εξέτασε ήταν το ύψος του ποσοστού της απόκλισης και όχι η ύπαρξη απόκλισης, συγκρινόμενου πάντοτε με την εκτίμηση της Αναθέτουσας Αρχής.

Δίδεται επίσης διευκρίνηση επί του ισχυρισμού των Αιτητών ότι οι όροι επέτρεπαν την υποβολή προσφορών πέραν της εκτιμημένης αξίας δαπάνης, με την αποδοχή ότι τέτοιο ενδεχόμενο είναι μεν δυνατό, όχι όμως βάση όρων όπως επικαλούνται οι

---

και

β. «[...] (β) Η φύση του Έργου, ήτοι αναδόμηση πολυκατοικιών, δεν θεωρείται πολύπλοκη και ως εκ τούτου δεν αναμένετο να υπάρξει απόκλιση από την εκτίμηση δαπάνης της αναθέτουσας αρχής.».

Αιτητές. Τέτοιες προσφορές αξιολογούνται λαμβάνοντας υπ' όψη ότι τυχόν απόκλιση εξετάζεται σε σχέση με το συνολικό ποσό της υποβληθείσας προσφοράς και όχι με τις τιμές μονάδας που καθορίζει ο εκάστοτε προσφοροδότης όπως ισχυρίζονται οι Αιτητές. Οι οικονομικές προσφορές δεν αποτελούνται μόνο από το Δελτίο Ποσοτήτων όπου καταγράφονται αναλυτικά οι ποσότητες και δηλώνονται οι τιμές μονάδας αλλά και από τα Προκαταρκτικά, τα οποία στην προκειμένη περίπτωση κοστολογήθηκαν από την Αιτήτρια στο υπέρογκο ποσό των €235.740,00.

Η Αναθέτουσα Αρχή απέρριψε επίσης τους ισχυρισμούς περί ελλειπούς ή/και ανεπαρκούς αιτιολογίας της απόφασης της, υποδεικνύοντας ότι υπάρχει η αιτιολογία στο ίδιο το σώμα της προσβαλλόμενης απόφασης στο οποίο αναφέρεται:

*«.....η Επιτροπή Αξιολόγησης Προσφορών (εκ παραδρομής αναγράφηκε η Επιτροπή Αξιολόγησης Προσφορών αντί το Συμβούλιο Προσφορών) έχει αποφασίσει την ακύρωση του πιο πάνω διαγωνισμού, καθότι η τιμή της προσφοράς σας ως μοναδικός έγκυρος Προσφοροδότης, κρίθηκε εξωπραγματική δυνάμει του Κανονισμού 34(5)(γ) της Κ.Δ.Π. 201/2007.»*

Απέρριψε επίσης ως ανεδαφικούς τους ισχυρισμούς ότι η προκοστολόγηση του έργου έγινε σε πολύ προγενέστερο χρόνο, ενώ χαρακτήρισε τεχνικό και ανέλεγκτο το θέμα των τροποποιήσεων της αρχικής εκτίμησης των ηλεκτρολογικών εργασιών αναφέροντας όμως ότι ο επηρεασμός στην εκτιμώμενη αξία ήταν ούτως ή άλλως επουσιώδης. Απέρριψε επίσης την αναφορά των Αιτητών στην απόφαση 32/2014

της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών η οποία αφορούσε χρονική περίοδο με εξαιρετικά διαφορετικές οικονομικές συνθήκες.

Για τον δεύτερο λόγο απόρριψης, η Αναθέτουσα Αρχή κάνει αναφορά στην πάγια οδηγία του Συμβουλίου Προσφορών προς τους λειτουργούς που καλούνται να παρευρεθούν στις συνεδρίες του για παρουσίαση και επεξήγηση του θέματος τους, όπως έχουν μαζί τους όλα τα απαραίτητα έγγραφα στα οποία γίνεται αναφορά εντός της Έκθεσης Αξιολόγησης της Επιτροπής Αξιολόγησης. Κατά τη συνεδρία του Συμβουλίου Προσφορών του Υπουργείου Εσωτερικών στις 10/03/2020 η κα Μ Τ, ως εκπρόσωπος της Αναθέτουσας Αρχής, παρευρέθηκε έχοντας διαθέσιμα για επιθεώρηση από το Συμβούλιο Προσφορών τόσο την υποβληθείσα προσφορά των Αιτητών όσο και αντίγραφο της ανάλυσης της εκτιμώμενης δαπάνης του Έργου όπως αυτή ετοιμάστηκε από την Αναθέτουσα Αρχή πριν την προκήρυξη του Διαγωνισμού. Συνεπώς όλα τα απαραίτητα στοιχεία και έγγραφα ήταν ενώπιον του Συμβουλίου Προσφορών και επιθεωρήθηκαν από το Συμβούλιο κατά τη συνεδρία που πραγματοποιήθηκε στις 10/03/2020. Βάση όλων αυτών των στοιχείων, προέκυψε η πλήρως αιτιολογημένη απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών.

Για τον τρίτο λόγο απόρριψης, η Αναθέτουσα Αρχή αναφέρει ότι Προϊστάμενος της Αναθέτουσας Αρχής είναι ο Διευθυντής του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως. Το γεγονός ότι η κα Ε Γ είναι, πέραν από μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης στον

παρόντα Διαγωνισμό, Προϊσταμένη του Κλάδου Σχεδιασμού και Κατασκευών Οικισμών, ουδόλως την καθιστά Προϊσταμένη της Αναθέτουσας Αρχής, της οποίας Προϊστάμενος είναι ο εκάστοτε διορισμένος Διευθυντής του Τμήματος.

## ΑΠΟΦΑΣΗ

Σε σχέση με τον πρώτο λόγο ακύρωσης, παρατηρούμε ότι οι Αιτητές διασυνδέουν το θέμα της εξωπραγματικής τιμής με τον έλεγχο που διεξήγαγε η Αναθέτουσα Αρχή σε αριθμό τιμών μονάδων επί επαναμετρούμενων ποσοτήτων του σχετικού καταλόγου, με το σκεπτικό ότι από την στιγμή που υπάρχει παραδοχή από μέρους της Αναθέτουσας Αρχής ότι οι τιμές μονάδος ευρίσκονται εντός λογικών πλαισίων, τότε δεν είναι δυνατόν η συνολική τιμή προσφοράς τους να βρίσκεται σε εξωπραγματικά υψηλό επίπεδο. Όμως, παρατηρούμε από τα πρακτικά της Επιτροπής Αξιολόγησης ημερ. 4/11/2019 ότι διεξήχθη έλεγχος των τιμών μονάδος των Αιτητών αλλά και του προϋπολογισμένου κόστους έργου, απ'όπου επιβεβαιώθηκε ότι τόσο οι τιμές μονάδος των Αιτητών όσο και η προκοστολόγηση του έργου (την ορθότητα της οποίας αμφισβητούν οι Αιτητές) βρίσκονταν μέσα σε λογικά και αποδεκτά πλαίσια. Η διαφορά της τιμής προσφοράς από την τιμή προϋπολογισμού αποδόθηκε στην εξαιρετικά ψηλή τιμή που έδωσαν οι Αιτητές στο τμήμα της προσφοράς που δεν αφορούσε επαναμετρούμενα θέματα, ήτοι το *Υποπάρτημα 15.1: Προκαταρκτικά*, για το οποίο δόθηκε συνολικό ποσό ύψους €235.740,00. Στην επιχειρηματολογία που περιλήφθηκε στην γραπτή της αγόρευση,

η Αναθέτουσα Αρχή αποδίδει το μέγιστο μέρος ευθύνης στην κοστολόγηση αυτή για την διαμόρφωση του ποσού προσφοράς με ποσοστό 15.11%, πέραν της προεκτίμησης του έργου. Σημειώνουμε ότι, ούτε η Επιτροπή Αξιολόγησης ούτε το Συμβούλιο Προσφορών ανέφεραν το στοιχείο αυτό στις αποφάσεις τους, περιοριζόμενοι σε αναφορές επί του ύψους της απόκλισης και του γεγονότος ότι η φύση του έργου, λόγω έλλειψης πολυπλοκότητας ή ιδιομορφίας, δεν δικαιολογούσε αυξημένες τιμές.

Θα απαντήσουμε σε αμφότερα τα σημεία. Πρώτον, σε σχέση με το ύψος διαφοράς της υποβληθείσας τιμής και κατά πόσο ορθά αυτό κρίνεται εξωπραγματικό ή όχι, θα συμφωνήσουμε με την Αναθέτουσα Αρχή ότι δεν συνέτρεχαν λόγοι για διαφοροποίηση των προσφορών από το προϋπολογισθέν ποσό από την στιγμή που το έργο δεν παρουσίαζε ιδιαιτερότητες ή πολυπλοκότητα των οποίων δυνατόν να προκαλούσε πρόσθετο κόστος, θέμα το οποίο είναι εν πολλοίς τεχνικό. Δεύτερο και σε σχέση με το ποσοστό υπέρβασης της προσφοράς από τον προϋπολογισμό, παρ'όλο που η νομολογία παρουσιάζει πλούτο επί του θέματος, θεωρούμε ότι η κάθε περίπτωση κρίνεται με βάση τις δικές τις ιδιαιτερότητες ενώ δεσπόζουσα θέση κρίσεως έχει η Αναθέτουσα Αρχή η οποία διαθέτει την απαραίτητη τεχνογνωσία και στελέχωση για να κρίνει ορθά. Παραπέμπουμε στην απόφαση μας στην υπόθεση ΑΑΠ 13/2019 όπου τα ανωτέρω επεξηγούνται με ικανοποιητική λεπτομέρεια:

«Ο λόγος ακύρωσης απαιτεί όπως δοθεί ερμηνεία στη φράση «εξωπραγματική» τιμή η οποία σαφώς αναφέρεται στην ποσοτική διαφορά προσφοράς από την προϋπολογιζόμενη δαπάνη.

Σε σχέση με την έννοια της φράσης «εξωπραγματική» στην ***Flecha Construction Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας (2011) 3 ΑΑΔ 602*** αναφέρονται τα εξής:

*«Η έννοια του «εξωπραγματικού» δεν έχει, κρίνεται, κάποια ιδιαίτερη τεχνική σημασία, αλλά είναι λέξη η οποία μπορεί να περιλάβει προσφορές και τιμές που είναι έξω από το μέτρο το οποίο προϋπολογίζει ή καθορίζει κατά την εκτίμηση του το αρμόδιο Τμήμα. Είναι γι' αυτό που ορθώς οι καθ' ων διά της επιστολής τους ημερ. 4.4.07 χαρακτηρίζουν την προσφορά των αιτητών ως εξωπραγματική, «..... συγκρινόμενη με την εκτίμηση του Γραφείου του Επαρχιακού Μηχανικού». Άλλωστε, η Επιτροπή Αξιολόγησης δεν χαρακτήρισε ούτε την άλλη έγκυρη προσφορά που ήταν υψηλότερη κατά 55.28% ως εξωπραγματική, αλλά ως υπερβολική.»*

Στην παρούσα περίπτωση η διαφορά του +28% στην τιμή της προσφοράς των Αιτητών αδιαμφισβήτητα μπορεί να χαρακτηριστεί εξωπραγματική. Εδώ βέβαια υπάρχει το ζήτημα, κατά πόσο η προϋπολογισθείσα δαπάνη είναι ορθή, δεδομένης και της αναφοράς της συντονίστριας της Επιτροπής Αξιολόγησης για υποεκτίμηση της δαπάνης, αναφορά όμως η οποία από τη μια δεν έχει καθ' οιονδήποτε τρόπο τεκμηριωθεί και από την άλλη εκτίμηση ως θέμα τεχνικό εκφεύγει του ελέγχου της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών.

Στην ***ANTONIS ASKANIS LTD. v. ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΜΕΣΩ 1. ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ 2. ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ, ΤΜΗΜΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ***, Υπόθ. 1138/05, ημερ.6.9.2006, σε σχέση με το ζήτημα της εκτίμησης αναφέρονται τα εξής:

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

*A.A.A. 345, 361 και Γεωργίου ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λάρνακας κ.α. (2002) 3 A.A.A. 475, 480).*

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

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

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

*«Το Συμβούλιο έχει διατυπώσει την κρίση του με περιγραφικό τρόπο. Έχει δε νομολογηθεί ότι η κρίση της διοίκησης επί θεμάτων τεχνικής φύσεως ή ειδικών γνώσεων . όπως είναι εδώ η περίπτωση – «χαρακτηρίζεται ως ανέλεγκτος», εφόσον δεν συντρέχει πλάνη περί τα πράγματα, κακή χρήση διακριτικής εξουσίας ή δεν προκύπτει έλλειψη αιτιολογίας (Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας, 1929-1959, σελ. 227, Eraclidou and Another ν. Compensation Officer (1968) 3 C.L.R. 44, 53, 54, Georghiou and Another ν. Municipality of Nicoisa (1973) 3 C.L.R. 53, Κουτσού ν. Κ.Ο.Τ. (2001) 3 A.A.A. 311 και E. Koutsou Estates Ltd κ.α. ω. Κ.Ο.Τ. (2001) 3 A.A.A. 316).»*

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

Τα όσα ισχυρίζονται οι Αιτητές περί εσφαλμένης εκτίμησης, την οποία το Συμβούλιο Προσφορών είχε ως βάση σύγκρισης, έστω και με την γενική και αόριστη δήλωση της συντονίστριας για πιθανή υποεκτίμηση, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από τη στιγμή που ο ρόλος της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών περιορίζεται στο να κρίνει αν από τα ενώπιον της Αναθέτουσας Αρχής γεγονότα, η απόφαση για ακύρωση του διαγωνισμού ήταν εύλογα επιτρεπτή. Έχουμε την άποψη ότι η διαφορά +28% από την εκτιμώμενη δαπάνη, και αν ακόμη γίνει δεκτό ότι σ' αυτή υπάρχει σφάλμα, όπως το έθεσε το Συμβούλιο Προσφορών «το πιθανότερο είναι τόσο οι προσφερόμενες τιμές να είναι αδικαιολόγητα ψηλές» προτού καταλήξει, η ακύρωση του διαγωνισμού ήταν εντός της



διακριτικής ευχέρειας της Αναθέτουσας Αρχής, αφού η ενδεχόμενα λανθασμένη εκτίμηση από μέρος της Αναθέτουσας Αρχής να απέτρεψε άλλους οικονομικούς φορείς να υποβάλουν προσφορά. Στη C-244/02, *Kauppatalo Hansel Oy v. Imatran Kaupunki*, ημερ. 16.10.2003 στην οποία η Αναθέτουσα Αρχή μάς παρέπεμψε καίτοι το νομικό καθεστώς που εκεί απασχόλησε ήταν διαφορετικό, εντούτοις ρητά αναγνωρίζεται στις αναθέτουσες αρχές η δυνατότητα ακύρωσης διαγωνισμού όταν ανακαλύπτουν ότι οι ίδιες υπέπεσαν σε σφάλμα, ως προς την εκτίμηση της δαπάνης, υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι θεμελιώδεις κανόνες του κοινοτικού δικαίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όπως είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Καθώς προκύπτει από τα ενώπιον μας τεθέντα και ειδικότερα από τα πρακτικά του Συμβουλίου Προσφορών, η διαδικασία ενώπιον του στόχευε στο να διαπιστώσει τον λόγο που οι προσφορές που υποβλήθηκαν είχαν μεγάλη διαφορά από την εκτιμώμενη δαπάνη. Υπέβαλαν ερωτήσεις και έλαβαν απαντήσεις έτσι ώστε η προσβαλλόμενη απόφαση περιέχει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για τη διακρίβωση της νομιμότητας της. Παρέχει τη δυνατότητα στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών να αντιληφθεί επί τη βάσει ποίων στοιχείων κατέληξε το Συμβούλιο Προσφορών στην προσβαλλόμενη απόφαση. Είναι συνεπώς η απόφαση αποτέλεσμα δέουσας έρευνας, ορθής εκτίμησης των δεδομένων, επαρκώς αιτιολογημένη και εύλογη.

Σ' ότι αφορά τους ισχυρισμούς των Αιτητών, ότι τα διάφορα τροποποιητικά έγγραφα έχουν αυξήσει το κόστος και αυτά ανάγονται σε τεχνικά ζητήματα που δεν ελέγχονται. Εν πάση περιπτώσει, η Αναθέτουσα Αρχή η οποία διαθέτει ειδικούς, για κάθε ένα από αυτά έδωσε εξηγήσεις.

Οι Αιτητές οι οποίοι δεν μπορεί παρά να διαθέτουν εμπειρία σε τέτοιου είδους έργα, αφού και η προσφορά τους κρίθηκε ότι πληροί τους όρους του διαγωνισμού, είχαν τη δυνατότητα, παρά τη δήλωση του διευθυντή των Αιτητών ότι κανένας εργολάβος δεν θα παραδεχθεί ότι η κοστολόγηση του είναι πιο ψηλή από την εκτίμηση για να απευθυνθεί στην Αναθέτουσα Αρχή γιατί έτσι επηρεάζεται ο ανταγωνισμός, να απευθυνθούν στην Αναθέτουσα Αρχή η οποία επίσης διαθέτει ειδικούς και να μην έρχονται εκ των υστέρων για τα ζητήματα που απαιτούν ειδικές γνώσεις και δεν ελέγχονται να παραπονούνται. Ούτε το γεγονός ότι για το έργο η Αναθέτουσα Αρχή δέσμευσε μεγαλύτερο ποσό μπορεί να ληφθεί υπόψη για ανατροπή της καθόλα εύλογης κατάληξης της Αναθέτουσας Αρχής.»

Όλα τα άνω στοιχεία συνηγορούν στην απόρριψη των επιχειρημάτων των Αιτητών περί έλλειψης αιτιολογίας και περί αδυναμίας υποβολής προσφοράς υψηλότερης

του προϋπολογισμού. Θα ήταν ικανοποιητικότερο εάν το αιτιολογικό που δόθηκε από την Αναθέτουσα Αρχή ενώπιον μας στην γραπτή αγόρευση, αναφορικά με τον ρόλο του ποσού που έδωσαν οι Αιτητές στο *Υποπάρτημα 15.1: Προκαταρκτικά*, αναφερόταν και στο αιτιολογικό των εκθέσεων της Επιτροπής Αξιολόγησης και του Συμβουλίου Προσφορών, αυτό όμως δεν αφαιρεί από την λογική και την σημασία του γεγονότος στην τελική διαμόρφωση της προσφοράς των Αιτητών.

Σχετικά με την αναφορά των Αιτητών στο θέμα κατάθεσης μίας μόνον προσφοράς, θα διαφωνήσουμε με τον ισχυρισμό τους ότι αυτός ήταν ο μόνος λόγος αποκλεισμού των. Όπως φαίνεται από την απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών, όπου υιοθετήθηκε πλήρως η εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης, ο λόγος αυτός ήταν επικουρικός αφού κύριος λόγος ακύρωσης ήταν η κατά 15.11% ψηλότερη τιμή των Αιτητών.

Σε σχέση με τον δεύτερο λόγο ακύρωσης, η ισχυριζόμενη απουσία αποδεικτικών στοιχείων από τον Διοικητικό Φάκελλο ότι το Συμβούλιο Προσφορών δεν είχε ενώπιον του την προκήρυξη, τα έγγραφα του διαγωνισμού και την εκτίμηση δαπάνης με εκτιμημένα δελτία ποσοτήτων, δεν βοηθά την υπόθεση των Αιτητών. Βρίσκουμε την εξήγηση που δίδει η Αναθέτουσα Αρχή, ότι πάγια οδηγία του Συμβουλίου Προσφορών προς λειτουργούς που παρουσιάζουν θέματα στις συνεδρίες του είναι να φέρουν μαζί τους όλα τα απαραίτητα έγγραφα, απόλυτα

ικανοποιητική και θεωρούμε ότι οποιαδήποτε περεταίρω ανάγκη αποδεικτικών στοιχείων για την παρουσία των στοιχείων αυτών στη διάθεση του Συμβουλίου Προσφορών θα ήταν όχι μόνο περιττή αλλά πιθανόν και παράλογη.

Σε σχέση με τον τρίτο λόγο ακύρωσης θεωρούμε την επιχειρηματολογία των Αιτητών λανθασμένη και συμφωνούμε με την Αναθέτουσα Αρχή ότι μοναδικός Προϊστάμενος της είναι ο Διευθυντής του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως και ουδείς άλλος. Ο τίτλος *«Προϊσταμένη του Κλάδου Σχεδιασμού και Κατασκευών Οικισμών»*, ουδόλως καθιστά την κατέχουσα αυτόν *«Προϊσταμένη της Αναθέτουσας Αρχής»*.

Εν όψη των ανωτέρω, ομόφωνα αποφασίζουμε απόρριψη της προσφυγής και επικύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης, χωρίς οποιαδήποτε άλλη διαταγή.