



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. 66/2012

Μεταξύ:

LOGICOM SOLUTIONS LTD

Αιτητών

v.

ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ ΚΥΠΡΟΥ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή
Προσφορών**

Ζαχαρίας Τουλούρας, Πρόεδρος
Ανδρέας Χριστοφή, Μέλος
Νίκος Πιπτοκοπίτης, Μέλος
Ιωσήφ Ιωσηφίδης, Μέλος

Αιτήτρια:

LOGICOM SOLUTIONS LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Κωνσταντίνο Αδαμίδη, Δικηγόρο
2. Κώστα Καλοψιδιώτη, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας

Αναθέτουσα Αρχή:

ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ ΚΥΠΡΟΥ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Δήμητρα Καλλή, Δικηγόρο της Δημοκρατίας
2. Χριστίνα Ναζίρη, Γραμματέα Συμβουλίου Προσφορών
3. Μιλτιάδη Μιλτιάδους, Ανώτερο Υπάστυνομο
4. Λοΐζο Πρασίτη, Μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης
5. Έκτορα Καραγιάννη, Μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης
6. Σπύρο Γρηγορίου, Μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 8 Απριλίου, 2013

ΑΠΟΦΑΣΗ

A. Με την παρούσα Προσφυγή αρ. 66/2012 η Εταιρεία LOGICOM SOLUTIONS LTD (στο εξής Αιτητές) στρέφεται κατά της απόφασης της ΑΣΤΥΝΟΜΙΑΣ ΚΥΠΡΟΥ (στο εξής Αναθέτουσα Αρχή ή Α.Α.) όπως ακυρώσει τον Διαγωνισμό Δ.Ο. 05/2010 που αφορά την *«Προμήθεια, εγκατάσταση, δοκιμαστική λειτουργία, εκπαίδευση στη χρήση/υποστήριξη καθώς επίσης και τριετή συντήρηση εφαρμογών GPS και A.N.P.R.»* καθότι η προσφερόμενη τιμή της μόνης έγκυρης προσφοράς που υποβλήθηκε υπερέβαινε κατά 36% την εκτίμηση δαπάνης και κρίθηκε από την Α.Α. ως εξωπραγματική.

B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ

1. Ο Διαγωνισμός προκηρύχθηκε και δημοσιεύθηκε στις 27.2.2010 στο ηλεκτρονικό σύστημα σύναψης συμβάσεων (e-Procurement).
2. Ακολουθήθηκε η ανοικτή διαδικασία των δύο φακέλων, με κριτήριο ανάθεσης τη χαμηλότερη τιμή, νοουμένου ότι πληρούνται οι τεχνικές προδιαγραφές του Διαγωνισμού.
3. Η πενταμελής Επιτροπή Αξιολόγησης (Ε.Α.) αξιολόγησε τεχνικά τις έξι υποβληθείσες προσφορές και στις 20.1.2011 υπέβαλε την Έκθεσή της στο Συμβούλιο Προσφορών του Υπουργείου Δικαιοσύνης και 2 Συμπληρωματικές Εκθέσεις την 1.6.2011 και την 12.9.2011.
4. Στις 7.11.2011 το Συμβούλιο κάλεσε τους Αιτητές και την Κοινοπραξία Right Track Ltd & Phil. Andreou Public Ltd να εγκαταστήσουν ένα ολοκληρωμένο σύστημα σε υπηρεσιακό όχημα ως δείγμα προς τελική αξιολόγηση.
5. Οι Αιτητές στις 5.12.2011 καταχώρησαν την Προσφυγή με αρ. 60/2011 στην Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών στρεφόμενοι κατά της ενδιάμεσης απόφασης της Α.Α.

να θέσει εντός προδιαγραφών την Κοινοπραξία Right Track Ltd & Phil. Andreou Public Ltd.

6. Στις 14.3.2012 η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών ακύρωσε την απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών ημερ. 7.11.2011 γιατί δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένη, εφόσον δεν διατυπώθηκαν στην απόφασή του οι λόγοι για τους οποίους έκρινε ότι οι αποκλίσεις της Κοινοπραξίας Right Track Ltd & Phil. Andreou Public Ltd καθορίστηκαν επουσιώδεις αποκλίσεις την στιγμή που η Επιτροπή Αξιολόγησης εισηγήθηκε το αντίθετο.

7. Στις 23.3.2012 το Συμβούλιο Προσφορών απέρριψε τις προσφορές τεσσάρων διαγωνιζομένων και επιπλέον της Κοινοπραξίας Right Track Ltd & Phil. Andreou Public Ltd γιατί δεν πληρούσε τους όρους του Διαγωνισμού όπως φαίνονται στις 2 Εκθέσεις ημερ. 5.1.2011 και 6.9.2011 ενώ κάλεσε τους Αιτητές να εγκαταστήσουν ολοκληρωμένο σύστημα σε υπηρεσιακό όχημα ως δείγμα προς τελική αξιολόγηση.

8. Οι Αιτητές κλήθηκαν στις 20.4.2012 και παρέδωσαν δείγμα του συστήματος ενώ ανέλαβαν την εκπαίδευση πάνω σε αυτό, που ολοκληρώθηκε στις 29.5.2012.

9. Στις 20.8.2012 η Ε.Α. απέστειλε στο Συμβούλιο Έκθεση τεχνικής αξιολόγησης του ως άνω δείγματος και στις 14.9.2012 το Συμβούλιο αποφάσισε να ανοιχθεί η οικονομική προσφορά των Αιτητών. Στις 30.10.2012 η Ε.Α. εισηγήθηκε ομόφωνα στο Συμβούλιο την κατακύρωση της προσφοράς υπέρ των Αιτητών.

10. Στις 13.12.2012 το Συμβούλιο Προσφορών απεφάσισε ομόφωνα την ακύρωση του Διαγωνισμού σύμφωνα με τον όρο 10.3.2(γ), γιατί έκρινε ότι η οικονομική προσφορά των Αιτητών ήταν εξωπραγματική ξεπερνώντας κατά 36% την εκτίμηση δαπάνης και στις 31.12.2012 οι Αιτητές υπέβαλαν την παρούσα Προσφυγή αρ. 66/2012.

Γ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΙΤΗΤΩΝ

Με την παρούσα Προσφυγή οι Αιτητές προσβάλλουν την απόφαση της Α.Α. να ακυρώσει τον Διαγωνισμό στη βάση θεώρησης της οικονομικής προσφοράς των

Αιτητών ως εξωπραγματικής δεδομένου ότι ήταν κατά 36% ψηλότερη της εκτιμημένης δαπάνης. Προς στήριξη των θέσεών τους οι Αιτητές πρόβαλαν τα ακόλουθα σημεία:

1. Το Συμβούλιο Προσφορών δεν είχε νόμιμη σύνθεση και/ή συγκρότηση.

Ο Κανονισμός 5(1) της ΚΔΠ 201/2007 καθορίζει ότι το αρμόδιο Συμβούλιο Προσφορών (ΣΠ) το συγκροτούν τέσσερα μέλη και ο πρόεδρος του *«που είναι, ανάλογα με την περίπτωση ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου ή ο προϊστάμενος του Ανεξάρτητου Γραφείου ή της Ανεξάρτητης Υπηρεσίας της Δημοκρατίας ή αντιπρόσωπός τους»*. Δηλαδή απαρτίζεται από 5 πρόσωπα και όχι περισσότερα, ο δε Πρόεδρος μπορεί να είναι οποιοσδήποτε από τους τρεις (ο Γενικός Διευθυντής ή ο Προϊστάμενος ή ο Αντιπρόσωπός του). Με άλλα λόγια δεν μπορεί να συνυπάρχουν ή να συμμετέχουν δύο ή περισσότεροι πρόεδροι, ούτε ο Γενικός Διευθυντής με τον αντιπρόσωπο του, ούτε ο Προϊστάμενος με τον αντιπρόσωπο του, αλλά ούτε και μπορεί να υπάρξει 6^ο μέλος του Συμβουλίου Προσφορών.

Σύμφωνα με τα πρακτικά της συνεδρίας του ΣΠ στις 23.3.2012 (Παράρτημα 17 στην Έκθεση Γεγονότων της ΑΑ) παρούσα για πρώτη φορά ήταν η κα Αγάθη Ζακχαίου ως αντιπρόσωπος του Προέδρου του ΣΠ (δηλαδή στην ουσία ως Πρόεδρος του ΣΠ) η οποία ορθά ενημερώθηκε πλήρως για τον Διαγωνισμό και συνεπώς ορθά το θέμα συζητήθηκε εξ' υπαρχής (παρ. 1.2 πρακτικών), όπως προνοεί το άρθρο 22 του Ν. 158(Ι)/1999.

Το ίδιο ακριβώς ισχύει για τον κο Στέλιο Χειμώννα, Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου, ως Πρόεδρο του ΣΠ παρόντα για πρώτη φορά στις 14.9.2012 (Παράρτημα 23 στην Έκθεση Γεγονότων της ΑΑ) που ορθά ενημερώθηκε πλήρως για τον Διαγωνισμό και ορθά το θέμα συζητήθηκε εξ' υπαρχής σύμφωνα με το άρθρο 22 του Ν. 158(Ι)/1999.

Σε αυτές τις δύο συνεδρίες δεν συνυπήρξαν ή συμμετείχαν στην ίδια συνεδρία ο Γενικός Διευθυντής ως Πρόεδρος και ο αντιπρόσωπος του. Ωστόσο, κατά τη λήψη της επίδικης απόφασης στις 13.12.2012 (Παράρτημα 25 στην Έκθεση Γεγονότων της ΑΑ) παρόντες ήταν τόσο ο κ. Χειμώννας ως Πρόεδρος όσο και η κα Ζακχαίου ως

αντιπρόσωπος του χωρίς αυτή να εμπλέκεται σε συμμετοχή στη λήψη απόφασης για το Διαγωνισμό. Ωστόσο παρακάθησε σε συνεδρία ο Γενικός Διευθυντής ως πρόεδρος, ενώ αυτή ως αντιπρόσωπος του «δεν είναι πρόσωπο [κατά τον κανονισμό 5(1) της ΚΔΠ 201/2007] εξουσιοδοτημένο από το νόμο», ούτε υπάλληλος που ήταν ή είναι αρμόδιος για την τήρηση πρακτικών (άρθρο 21(1) του Ν. 158/1999). Εξουσιοδότηση, εισηγήθηκαν, για συμμετοχή σε συνεδρίες του ΣΠ θα είχε αν αντικαθιστούσε τον Γενικό Διευθυντή ως Πρόεδρο του ΣΠ. Ούτε προσήλθε στη συνεδρίαση με σκοπό την παροχή κατατοπιστικών πληροφοριών ή την προσαγωγή στοιχείων όπως προνοεί το άρθρο 21(2) του Ν. 158/1999) αφού δεν καταγράφεται το όνομά της στη σχετική λίστα των εκπροσώπων της ΑΑ, αλλά ούτε παρατηρητής ήταν (Κανονισμός 19 της ΚΔΠ 201/2007). Αλλά και να έδωσε πληροφορίες ως αρμόδιος λειτουργός όφειλε ισχυρίστηκαν να αποχωρούσε κατά τη λήψη της απόφασης κάτι που δεν φαίνεται αφού έχουν καταγραφεί όσοι τελικά αποχώρησαν.

Συνεπώς εισηγήθηκαν, η κα Ζακχαίου προσήλθε παράτυπα και αντικανονικά δεδομένου ότι το ΣΠ είχε την πενταμελή συγκρότησή του για σκοπούς εξέτασης του Διαγωνισμού και αυτή αποτελείτο από τον κ. Χειμώνα, Πρόεδρο δύο παρόντα μέλη του ΣΠ και δύο απόντα.

Από την κατάσταση παρόντων-απόντων στα πρακτικά δεν προκύπτει ότι η κα Ζακχαίου απεχώρησε. Την ίδια σύνθεση είχε το ΣΠ στην συνεδρία του ημερομ. 22.11.2012 όταν συζητήθηκαν σημαντικά ζητήματα που άπτονται του Διαγωνισμού και της απόφασης. Από τα πιο πάνω οι Αιτητές καταλήγουν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι άκυρη.

2. Ως δεύτερο λόγο ακύρωσης της επίδικης απόφασης οι Αιτητές προβάλλουν ότι αυτή 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 δημοσίου 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.

Ως εισηγήθηκαν μέχρι τον Ιούλιο του 2011 η δικαστική και/ή διοικητική προσέγγιση επί του ζητήματος της «εξωπραγματικής τιμής» έγκυρης προσφοράς στο πλαίσιο του

Κανονισμούς 34(5)(γ) της ΚΔΠ 201/2007 ήταν ότι απόκλιση από την προϋπολογιζόμενη δαπάνη της τάξης του 20-30% θεωρείτο επαρκής για να κατατάξουν τιμή προσφοράς ως εξωπραγματική και συναφώς να αιτιολογήσουν απόφαση της διοίκησης για ακύρωση διαγωνισμού. Όμως με την απόφαση του ΑΔ στην υπόθεση *Flecha Contracting Ltd v. ΚΔ*, ΑΕ 115/2008, 19.7.11 «*Η έννοια του «εξωπραγματικού» δεν έχει 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*».

Όπως ισχυρίστηκαν οι Αιτητές συμπεράσματα της υπόθεσης *Flecha* ακολουθήθηκαν και στην πρόσφατη απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών στην Προσφυγή 56/2011. Το κατά πόσο μια τιμή είναι εξωπραγματική κρίνεται με βάση όλες τις σχετικές περιστάσεις της υπόθεσης.

Τα γεγονότα της παρούσας υπόθεσης εισηγήθηκαν είναι διαφορετικά από αυτά στην *Flecha* αφού οι Αιτητές πρόσφεραν τιμή (€717.195,81) κατά 36% μεγαλύτερη της προϋπολογιζόμενης δαπάνης (€524.600). Όμως η Ε.Α. στη συμπληρωματική έκθεση αξιολόγησης της (Παράρτημα 24 στην έκθεση γεγονότων της ΑΑ) επεσήμανε, μεταξύ άλλων, ότι:

[...]. Η εκτίμηση που είχε γίνει από την Επιτροπή Κατάρτισης Προδιαγραφών το 2009 είχε βασιστεί στις τιμές των υποβληθεισών προσφορών που λήφθηκαν το 2008 σε προηγούμενη διαδικασία για παρόμοιας φύσης έργο η οποία είχε ακυρωθεί.

[...] η αύξηση που παρατηρείται στο κόστος της προμήθειας του εξοπλισμού και της εγκατάστασης του κρίνεται δικαιολογημένη καθότι μελετώντας την ανάλυση της οικονομικής προσφοράς διαπιστώνουμε ότι το κόστος των υπηρεσιών εγκατάστασης ανέρχεται στις €67.925,24 που είναι μεγαλύτερο του κόστους που εκτιμήθηκε αρχικά. Ο λόγος της διαφοράς που προκύπτει είναι λόγω του γεγονότος ότι το έργο αυτό είναι πιο περίπλοκο και απαιτούσε διασυνδέσεις υλισμικού και λογισμικού τόσο με τα αρχεία του TOM και της Αστυνομίας όσο και με άλλα ανεξάρτητα συστήματα. Φαίνεται ότι αυτό οδήγησε στην αύξηση του κόστους γιατί προϋποθέτει μεγάλο αριθμό εργατωρών από εξειδικευμένους μηχανικούς για την επίτευξη των διασυνδέσεων και των λειτουργιών που απαιτούνται.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι η αξία του εξοπλισμού δεν διαφέρει κατά πολύ από την προϋπολογιζόμενη δαπάνη και επιπρόσθετα είχε παρέλθει περίοδος δύο χρόνων από την προηγούμενη διαδικασία μέχρι την υποβολή της προσφοράς.

Όσον αφορά την τριετή συντήρηση η διαφορά που προκύπτει οφείλεται στο γεγονός ότι κατά την κοστολόγηση είχε υπολογιστεί το κόστος συντήρησης σε ποσοστό 5% επί της σύμβασης που θεωρείται ποσοστό υπολογισμού συντήρησης εξοπλισμού ενώ στην

πραγματικότητα λόγω των εκτεταμένων λογισμικών εφαρμογών που υπάρχουν στο έργο θα έπρεπε να υπολογιζόταν στο 12% επί της σύμβασης.

Επιπρόσθετα και εδώ υπάρχει η διαφοροποίηση του κόστους αφού η παρέλευση δύο χρόνων οδήγησε στην αύξηση του κόστους της εργατοώρας των μηχανικών.

Ενόψει των πιο πάνω η Επιτροπή εισηγείται την κατακύρωση της πιο πάνω προσφοράς [στους Αιτούντες]

Με βάση τα πιο πάνω η Ε.Α. εισηγήθηκε κατακύρωση της πιο πάνω προσφοράς. Στη συνεδρία του ΣΠ στις 22.11.2012 η Ε.Α. τόνισε ότι το κόστος συντήρησης θα έπρεπε να έχει εκτιμηθεί στο 12% όπως και στις προσφορές για αγορά εξοπλισμών/λογισμικών προγραμμάτων, και ότι μόνο η εκτίμηση δαπάνης για την εγκατάσταση και συντήρηση ήταν χαμηλή.

Στις 13.12.2012 το ΣΠ αποφάσισε ομόφωνα να ακυρώσει το Διαγωνισμό επί τη βάση του Κανονισμού 34(5)(γ) της ΚΔΠ 201/2007 με το αιτιολογικό ότι η προσφορά των Αιτούντων είναι «εξωπραγματική, αφού υπερβαίνει κατά 36% την εκτίμηση δαπάνης». Παραγνώρισε έτσι την έκθεση της Ε.Α. χωρίς ειδική αιτιολογία και παρέπεμψε «εκτός του διοικητικού φακέλου» στη σύσκεψη εκπροσώπων του Υπουργείου, της Αστυνομίας, του Γενικού Ελεγκτή και του Γενικού Λογιστή για από κοινού στάση για την τύχη του Διαγωνισμού, κάτι όμως που είναι αδύνατο να τεθεί σε αναθεωρητικό-διοικητικό και δικαστικό έλεγχο. Στην πράξη όπως υποστήριξαν με τη σύσκεψη έγινε στροφή, στην απουσία της Ε.Α., προς την ακύρωση του Διαγωνισμού. Ενώ παρεκάμφθη χωρίς οποιαδήποτε δικαιολογία και η διαφωνία της Ελεγκτικής Υπηρεσίας ως εμφανίζεται από το πρακτικό ημερ. 22.11.2012.

Περαιτέρω το ΣΠ δεν έλαβε καθόλου υπόψη του γεγονός ότι οι Αιτητές ανέλωσαν σημαντικούς πόρους σε σχέση με την προσφορά τους όπως απαιτούσε και ο όρος 9.3.3 του Μέρους Α για εγκατάσταση «ολοκληρωμένου συστήματος σε υπηρεσιακό όχημα» ως δείγμα προς αξιολόγηση, προτού ανοιχθεί ο οικονομικός φάκελος των Αιτητών (π.χ. εργασία από 5 άτομα, για 20 περίπου ημερών, προμήθεια και εγκατάσταση μέρους του εξοπλισμού διαδικτύου, της υποδομής διασυνδέσεις για πληροφορίες κ.λπ). με κόστος που τους στοίχισε πάνω από €80.000 ή 1/6,5 της προϋπολογιζόμενης δαπάνης.

Συνεπώς για όλους τους πιο πάνω λόγους οι Αιτητές εισηγήθηκαν ότι η πιο πάνω απόφαση θα πρέπει να ακυρωθεί.

Δ. ΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ

Σχετικά με τους λόγους ακύρωσης της απόφασης της Α.Α. αντέταξε τα ακόλουθα :

1. Το Συμβούλιο Προσφορών δεν είχε νόμιμη σύνθεση και/ή συγκρότηση.

Η Α.Α. αντέκρουσε τον ισχυρισμό των Αιτητών περί κακής σύνθεσης/ συγκρότησης του ΣΠ, εξαιτίας της παρουσίας της κα. Ζακχαίου στη συνεδρία ημερ. 13.12.2012, όταν είχε ληφθεί η προσβαλλόμενη απόφαση, και επίσης στη συνεδρία ημερ. 22.11.2012. Όπως υποστήριξε η Α.Α. στα πρακτικά του ΣΠ των επίδικων ημερομηνιών, αναγράφεται ότι ο κ. Σ. Χειμώνας παρακάθησε μόνο για τα θέματα 1 και 2, ενώ για την κα. Ζακχαίου αναφέρεται ότι παρακάθησε ως Αντιπρόσωπος του Προέδρου Συμβουλίου για τα θέματα 3, 4, 5 και 6. Η κα. Ζακχαίου, ως ανώτερη λειτουργός του ΥΔΔΤ θεωρείται ως υπηρεσιακός, το δε άρθρο 21 του Νόμου, 158 (I)/99, ρητά και σχετικά αναφέρει:

«(2) Δε συνιστά κακή σύνθεση του οργάνου η παρουσία στη συνεδρία του συλλογικού διοικητικού οργάνου αρμόδιων υπηρεσιακών ή άλλων προσώπων με σκοπό την παροχή κατατοπιστικών πληροφοριών ή την προσαγωγή στοιχείων, εφόσον αυτά αποχωρήσουν πριν από τη διαβούλευση για λήψη της απόφασης».

Με παραπομπές σε σχετική νομολογία (βλ. Υπόθεση αρ. 138/97, GOLDEN COAST LTD v. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Παραλιμνίου, ημερ. 19.4.2000, Υπόθεση Πανεπιστήμιο Κύπρου v. Κωνσταντίνου κ.α. (1994) 3 Α.Α.Δ. 145, Υπόθεση Αρ. 66/2007 Ελευθέριος Χρ. Βεζούβιος κ.α. v. Κυπριακής Δημοκρατίας, 10 Μαΐου 2010) υποστήριξαν ότι η σαφής αναφορά στα πρακτικά ότι η κα. Ζακχαίου δεν συμμετείχε στη λήψη απόφασης, σε σχέση με τα θέματα 1 και 2 αποδεικνύει τη νόμιμη συγκρότηση/ σύνθεση του ΣΠ και στις δύο επίδικες ημερομηνίες και ότι η κα. Ζακχαίου δεν ήταν παρούσα όταν λήφθηκε η επίδικη απόφαση.

2. Διαφωνώντας με τους Αιτητές η Α.Α υποστήριξε ότι η απόφαση Flecha Contracting Ltd v. ΚΔ, ΑΕ 115/2008, ημερ. 19/7/2011, στην πράξη επαναλαμβάνει την πάγια νομολογία ότι το εξωπραγματικό της τιμής κρίνεται στη βάση της σύγκρισης μεταξύ της προϋπολογιζόμενης δαπάνης και της προσφερόμενης τιμής και παγιώνει ότι αποκλίσεις της τάξεως του 20% ή 25% μεταξύ της προσφερόμενης τιμής και της εκτιμωμένης δαπάνης είναι ουσιώδεις, ούτως ώστε η προσφορά να μπορεί εύλογα να θεωρηθεί ως εξωπραγματική.

Χαρακτηριστικά το Ανώτατο Δικαστήριο στην απόφαση του στην Υπόθεση αρ. 1138/05, Α. Askanis v Δημοκρατία, ημερ. 6/9/2006 τόνισε σχετικά με την ακύρωση του διαγωνισμού εξαιτίας της εξωπραγματικής τιμής σε σύγκριση με την εκτίμηση της δαπάνης του έργου:

« ...Ο ρόλος του Δικαστηρίου περιορίζεται στο να αποφασίζει αν με τα ενώπιον των καθ' ων 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. Είμαι της άποψης ότι μια διαφορά κάπου Λ.Κ. 200.000 στο Λ.Κ. 1.000.000 είναι ουσιώδης, ούτως ώστε η προσφορά των αιτητών να μπορούσε εύλογα να θεωρηθεί ως εξωπραγματική. Οι ισχυρισμοί περί πλάνης περί τα πράγματα ή έλλειψης της δέουσας έρευνας και αιτιολογίας δεν ευσταθούν».

Κατά τον ίδιο τρόπο αιτιολογείται η απόφαση στην Υπόθεση αρ. 647/2007, Flecha Contracting Ltd v Κυπρ.Δημοκρατίας, ημερ. 10.7.2008, για το έργο με προϋπολογισμό £187.340 συν Φ.Π.Α., ενώ η προσφορά των αιτητών ήταν κατά 25.17% ψηλότερη:

«Από τη μελέτη των στοιχείων η προσφυγή δεν μπορεί να επιτύχει διότι η απόφαση είναι πλήρως αιτιολογημένη με αναφορά στο υψηλό της τιμής που πρόσφεραν οι αιτητές και που απέκλινε κατά πολύ από τον προϋπολογισμό του έργου από το αρμόδιο Τμήμα».

Εξάλλου με βάση την απόφαση στην Υπόθεση Αρ. 116/89 G.D.L. Construction Ltd v. Δημοκρατία, [1995] 3 ΑΑΔ 259 η εκτίμηση μιας Υπουργικής Επιτροπής για ασύμφορο της προσφοράς δεν υπόκειται κατά τη νομολογία σε αναθεώρηση, ως ανέλεγκτος.

Με βάση τα πιο πάνω η Α.Α. ισχυρίζεται ότι η απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών ήταν εντός του πλαισίου της νομολογίας και αυτού της ορθής άσκησης της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης. Μάλιστα το Συμβούλιο Προσφορών περί του εξωπραγματικού της τιμής στηρίχθηκε στη σύγκριση της τιμής προσφοράς με την εκτιμώμενη δαπάνη για το έργο με την πρώτη να υπερβαίνει κατά 36% τη δεύτερη. Εξ' ου και η Α.Α. έκρινε ως εύλογο το συμπέρασμα της περί εξωπραγματικού της τιμής. Ούτε, βέβαια, θα μπορούσε η Α.Α. να μείωνε την προϋπολογιζόμενη δαπάνη, μετά την προκήρυξη του διαγωνισμού γιατί κάτι τέτοιο θα αντέβαινε σε πάγια νομολογία (βλέπε απόφαση της ΑΑΠ στην Προσφυγή 7/2010, Ιακονου- Παραellinas Joint Venture, που ακύρωσε τέτοια απόφαση της Α.Α.).

Αναφορικά με το κατά πόσο η Α.Α. έλαβε ή όχι υπόψη όλα τα δεδομένα για τη λήψη της επίδικης απόφασης, που ήγειραν ως θέμα οι Αιτητές, δεδομένου ότι ο Πρόεδρος του Συμβουλίου Προσφορών ζήτησε να προβληματιστούν όλοι για το ενδεχόμενο απώλειας εσόδων από το κράτος, η Α.Α. απάντησε ότι υπήρξε προβληματισμός. Απόδειξη τούτου είναι ότι αποφασίστηκε όπως η διαδικασία που θα ακολουθηθείς το μέλλον θα είναι η μέθοδος της διαπραγματεύσεως και όχι η υφιστάμενη του παρόντος διαγωνισμού.

Η Ε.Α. εισηγήθηκε σε συμπληρωματική έκθεση της την κατακύρωση του Διαγωνισμού στους Αιτητές, που είχε ενώπιον του το Συμβούλιο Προσφορών κατά τη συνεδρία του ημερ. 22.11.2012. Οι Αιτητές υποστήριξαν ότι το Συμβούλιο Προσφορών στην απόφαση του θα έπρεπε να μνημονεύσει ρητά το λόγο απόρριψης της θέσης της Ε.Α.

Το άρθρο 26 του Νόμου 158(Ι)/1999 επιβάλλει επαρκή και δέουσα αιτιολογία των πράξεων που είναι αντίθετες προς το περιεχόμενο τους με προηγηθείσα πρόταση, εισήγηση ή έκθεση αρμόδιου οργάνου όπως η Ε.Α. το δε άρθρο 28 δεν επιτρέπει τη παρείσφρηση αμφιβολιών ως προς το πραγματικό λόγο που οδηγεί το διοικητικό όργανο στη λήψη της απόφασης.

Στην υπό εξέταση υπόθεση το Συμβούλιο είχε να κρίνει τη θέση της Ε.Α. ενώ κατά τη συνεδρία ημερ. 22.11.2012 τοποθετήθηκε ο εκπρόσωπος της Ελεγκτικής Υπηρεσίας ως παρατηρητής, που παρακάθεται στις συνεδρίες του ΣΠ και εκφράζει τις απόψεις του. Η

Α.Α. τόνισε ότι η Ε.Α. δεν τοποθετήθηκε επί της αξιολόγησης των προσφορών, αλλά εξέφρασε άποψη σε σχέση με την εκτιμώμενη δαπάνη. Όμως σύμφωνα με τον Κανονισμό 9.3 της ΚΔΠ 201/2007, η Ε.Α. περιορίζεται απλώς στην «*αξιολόγηση των προσφορών ή/και των αιτήσεων συμμετοχής που λήφθηκαν σύμφωνα με την υφιστάμενη νομοθεσία και έγγραφα του διαγωνισμού*» και ακολούθως ετοιμάζει έκθεση αξιολόγησης που αποστέλλει στο ΣΠ, μόνο αρμόδιο όργανο για λήψη της απόφασης. Τυχόν απόψεις της Ε.Α. για εκτιμώμενη δαπάνη είναι σημείωσαν εκτός της αρμοδιότητας της (βλ. Υπόθεση Αρ. 681/2009 ΚΒ IMPULS SYSTEM GMBH v. ΥΠ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, 30 Νοεμβρίου, 2010).

Όπως υποστηρίζει η Α.Α., το Συμβούλιο Προσφορών στη συνεδρία του ημερ. 22.11.2012 είχε τη θέση της Ε.Α. που εξέφρασε στη συμπληρωματική της έκθεση, αλλά και όσα προφορικά τέθηκαν ενώπιόν του. Στην ίδια δε συνεδρία ο εκπρόσωπος του Γενικού Λογιστή, αντέκρουσε όλα τα επιχειρήματα της Ε.Α. σε σχέση με την αύξηση της εκτίμησης δαπάνης (βλ. παράγραφο 2.4. των πρακτικών του ΣΠ ημερ. 22.11.2012).

Κατά τη λήψη της τελικής απόφασης το ΣΠ παρέπεμψε στις προηγούμενες συνεδρίες του για το θέμα και ρητά στην συνεδρία, της 22.11.2012, όπως και στην σύσκεψη που έγινε για το ίδιο θέμα μεταξύ των εκπροσώπων του Υπουργείου, της Αστυνομίας του Γενικού Λογιστή και του Γενικού Ελεγκτή και για την οποία ενημερωθήκαν πλήρως όλα τα μέλη του ΣΠ. Έχοντας υπόψη τους όλα τα σχετικά δεδομένα, τα μέλη του ΣΠ κατέληξαν στην απόφαση τους για το εξωπραγματικό της προσφερόμενης τιμής. Μάλιστα κατά τη συνεδρία του ΣΠ ημερ. 13.12.2012 ο Πρόεδρος ενημέρωσε όλα τα μέλη του Συμβουλίου για την πραγματοποίηση της σύσκεψης και για τα διαμειφθέντα σε αυτήν, ώστε ακριβώς όλα τα μέλη του ΣΠ να έχουν πλήρη γνώση όλων των σχετικών, με τη λήψη απόφασης, δεδομένων. Το πρακτικό εισηγήθηκαν αποδεικνύει τη διενέργεια δέουσας έρευνας και προστασία του δημοσίου συμφέροντος, χωρίς αποδοχή προσφοράς σε τιμή που απέκλινε ουσιωδώς από την εκτιμώμενη δαπάνη.

Περαιτέρω, η Α.Α. αναφέρθηκε στην υπόθεση ΚΒ IMPULS SYSTEM GMBH v. ΥΠ. ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, το Δικαστήριο απαντώντας ακριβώς σε σχέση με τον ισχυρισμό που τέθηκε για έλλειψη ειδικής αιτιολογίας, σημείωσε, μεταξύ άλλων, ότι:

«...Η λήψη υπόψη των εκπροσώπων στην Επιτροπή Αξιολόγησης, αλλά και των μελών του Συμβουλίου Προσφορών δεν μπορεί να καθιστά αναιτιολόγητη την απόφαση, έστω και αν δεν έγιναν δεκτές οι θέσεις των μελών της Επιτροπής Αξιολόγησης (δέστε κατ' αναλογία την υπόθεση **Peratica Trading Co. Ltd v. Δημοκρατίας** ([2002](#)) **3 Α.Α.Δ. 445**). Η φράση δεν μπορεί να απομονωθεί, η δε αιτιολογία που δόθηκε στους αιτητές με την επιστολή ημερ. 14.5.09 και αν ακόμη θα μπορούσε να θεωρηθεί ανεπαρκής, εύλογα συμπληρώνεται από τα προϋπάρχοντα έγγραφα του διοικητικού φακέλου.

Η προσβαλλόμενη απόφαση συμπληρώνεται με πλήρη επάρκεια από τα στοιχεία του φακέλου, κατά τα προνοούμενα από την κωδικοποιημένη αρχή που περιέχεται στο άρθρο 29 των **περί Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου αρ. 158(1)/99**. Αναφέρεται στο σύγγραμμα του **Ε. Π. Σπηλιωτόπουλου: Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου**, 12^η έκδ. (2006), Τόμος II, σελ. 143-145, και ιδιαίτερα στην παρ. 517, ότι η αιτιολογία μπορεί να συμπληρωθεί από στοιχεία και εξηγήσεις της διοίκησης που αναφέρονται σε γεγονότα προγενέστερα της πράξης και προκύπτουν βεβαίως από τα στοιχεία του φακέλου. Στο δε σύγγραμμα του **Μ. Στασινόπουλου: Δίκαιο Διοικητικών Διαφορών**, 3^η έκδ., σελ. 227-228, η αναπλήρωση της αιτιολογίας από το φάκελο είναι επιτρεπτή, αναπληρώνοντας έτσι τη ρητή αιτιολογία, έχει δε επικουρικό χαρακτήρα υπό την προϋπόθεση πάντοτε ότι τα αναπληρούμενα στοιχεία προϋπήρχαν της πράξης και δεν δημιουργήθηκαν μεταγενέστερα. Εδώ, όλα στα στοιχεία προϋπήρχαν της έκδοσης της πράξης και την αιτιολογούν πλήρως».

Τέλος η Α.Α. ισχυρίζεται ότι η αναφορά από τους Αιτητές σε παράβαση του Οδηγού Βέλτιστων Πρακτικών και/ή του Εθνικού Κώδικα Δεοντολογίας, δεν εδράζεται σε παράβαση κανόνα δικαίου. Ο Οδηγός δεν δεσμεύει νομικά την Α.Α. οι δε Αιτητές δεν μπορούν να τον χρησιμοποιούν για λόγους ακύρωσης της απόφασης.

Σε ότι αφορά τη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος με την ανάθεση της σύμβασης στους Αιτητές έστω και αν το τίμημα είναι πολύ υψηλότερο από το προϋπολογιζόμενο, λόγω των αναγκών άμεσης εγκατάστασης, μελλοντικών κερδών για τη Δημοκρατία κτλ. η Α.Α. απάντησε ότι τέτοιοι ισχυρισμοί δεν αποτελούν νομιμοποιητική βάση για την παράβαση όρου του διαγωνισμού που τέθηκε σε σχέση με την εκτιμώμενη δαπάνη. Αντίθετα, η νομολογία που παραθέτουν οι Αιτητές ενισχύουν μάλλον τη θέση της Α.Α.

Αποδεικνύεται η νομιμότητα και ορθότητα της απόφασης του ΣΠ, που είναι σε πλήρη συνάφεια με τις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης. Ορθώς ισχυρίστηκαν το ΣΠ δεν αποδέχτηκε τροποποίηση του όρου του διαγωνισμού σε σχέση με την

εκτιμώμενη δαπάνη, κάτι που θα παραβίαζε κατάφωρα την αρχή της ισότητας και της διαφάνειας. Τέλος για την μεγάλη διαφορά εκτιμώμενης δαπάνης και προσφερόμενης τιμής η Α.Α. παρέπεμψε σε αποσπάσματα από την απόφαση στην υπόθεση C-496/99, *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά CAS Succhi di Frutta SpA*, όπου, μεταξύ άλλων, αναφέρεται ότι:

*«111. [...] οι όροι [...] πρέπει να είναι όμοιοι για όλους τους υποψηφίους [...]
115. [...] στην Επιτροπή [...] να τηρεί αυστηρά τα κριτήρια που θέτει
116. [...] η αναθέτουσα αρχή δεν είναι εξουσιοδοτημένη να αλλοιώνει τη γενική οικονομία του διαγωνισμού τροποποιώντας στη συνέχεια μονομερώς έναν από τους ουσιώδεις όρους του και, ειδικότερα, μια διάταξη που, αν είχε περιληφθεί στην προκήρυξη του διαγωνισμού, θα είχε παράσχει στους υποψηφίους τη δυνατότητα να υποβάλουν ουσιωδώς διαφορετική προσφορά».*

Ως εκ των ως άνω υποστήριξαν ότι η απόφαση της Α.Α. είναι ορθή και πρέπει να επικυρωθεί.

Ε. Αφού ακούσαμε τις θέσεις των δυο πλευρών και κατόπιν μελέτης των σχετικών στοιχείων του Διοικητικού Φακέλου της υπόθεσης καταλήγουμε στα ακόλουθα:

Θα εξετάσουμε καταρχήν τον ισχυρισμό περί κακής σύνθεσης και/ή συγκρότησης του Συμβουλίου Προσφορών κατά την επίμαχη ημερομηνία της λήψης της προσβαλλόμενης απόφασης. Είναι κοινά παραδεκτό ότι κατά την εν λόγω ημερομηνία τόσο ο Πρόεδρος του Σ.Π. κος Χειμώνας όσο και η κα Ζακχαίου που παρέστη σε προγενέστερη συνεδρία ως αντιπρόσωπος του, ήταν παρών κατά την ίδια συνεδρίαση. Η εξέταση μας εστιάζεται κατά βάση στη νομιμότητα ή μη της παρουσίας της κας Ζακχαίου υπό την υπηρεσιακή ιδιότητα της να παρακαθίσει στην εν λόγω συνεδρία παρότι ξεκάθαρα και με βάση το πρακτικό ημερομηνίας 13 Δεκεμβρίου 2012 δεν συμμετείχε στη λήψη απόφασης για το Διαγωνισμό που μας απασχολεί.

Φρονούμε ότι και μόνο η παρουσία της κας Ζακχαίου στην εν λόγω συνεδρίαση αποτέλεσε καταλυτικό παράγοντα ως προς την επιμόλυνση της παρούσας απόφασης και την αναπόφευκτη οδήγηση της σε ακυρότητα. Σε καμία περίπτωση η μη

ενασχόληση της ως ρητά αναφέρεται στα πρακτικά δεν θα μπορούσε να διασώσει την απόφαση αφού θα παρέμενε άγνωστος ο βαθμός του εν δυνάμει επηρεασμού της απόφασης από απλώς και μόνο την παρουσία της. Η διάσωση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της προστασίας της καλώς νοούμενης εμπιστοσύνης των διοικούμενων σε αυτή δεν αφήνουν περιθώρια για παρείσφρηση αμφιβολιών αναφορικά με το εν λόγω ζήτημα.

Το άρθρο 21 του Νόμου 158(Ι)/1999, στο οποίο μας παρέπεμψε και η Α.Α., αναφέρει:

«(2) Δε συνιστά κακή σύνθεση του οργάνου η παρουσία στη συνεδρία του συλλογικού διοικητικού οργάνου αρμόδιων υπηρεσιακών ή άλλων προσώπων με σκοπό την παροχή κατατοπιστικών πληροφοριών ή την προσαγωγή στοιχείων, εφόσον αυτά αποχωρήσουν πριν από τη διαβούλευση για λήψη της απόφασης».

Εν προκειμένω η ως άνω πρόνοια δεν θα μπορούσε σε καμία περίπτωση να αποτελέσει έξοδο διαφυγής από το αυστηρό γράμμα του νόμου που επιβάλλει την παρουσία στη συνεδρία οργάνου για λήψη απόφασης μόνο των εξουσιοδοτημένων από το νόμο προσώπων.

Εν πρώτοις η κα Ζακχαίου παρά την υπηρεσιακή της ιδιότητα δεν θα μπορούσε εν προκειμένω να θεωρηθεί ως υπηρεσιακό ή άλλο πρόσωπο σύμφωνα με το γράμμα του εν λόγω άρθρου. Η μοναδική καταγραφή που συνδέει το ως άνω πρόσωπο με την προσβαλλόμενη απόφαση είναι η σημείωση ότι παρευρέθη «χωρίς συμμετοχή στη λήψη της απόφασης στα θέματα 1 και 2». Ούτε και υπάρχει καταγεγραμμένη στα ίδια πρακτικά και παρά την πιο πάνω πρόταση ότι προσέφερε οτιδήποτε αναφορικά με πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με την επίμαχη απόφαση. Η υπηρεσιακή ιδιότητα οιαδήποτε προσώπου δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να καταστήσει νόμιμη a priori την παρουσία του σε συνεδριάσεις οργάνων που δεν αποτελεί μέρος της σύνθεσης τους. Τουναντίον οι όποιες ενέργειες που δικαιολογούν με βάση το εν λόγω άρθρο την παρουσία του θα πρέπει να καταγράφονται ρητά για σκοπούς κατά κύριο λόγο ελέγχου της καλής σύνθεσης του οργάνου στοιχείο που εξετάζεται κατά προτεραιότητα και προδικάζει σε περίπτωση διαπίστωσης οποιασδήποτε παρατυπίας την πορεία της ειλημμένης απόφασης.

Ούτε και στη συγκεκριμένη περίπτωση καταγράφεται η αποχώρηση της πριν τη λήψη της προσβαλλόμενης απόφασης και νοείται ότι σε τέτοια καίρια ζητήματα που άπτονται της δημόσιας τάξης ουδεμία αξία δεν μπορεί να δοθεί στις προφορικές δηλώσεις της Α.Α. Κάτι τέτοιο θα κλόιζε καταγιγιστικά το περί δικαίου αίσθημα. Μάλλον δε, θα προχωρούσαμε να πούμε ότι μόνο και μόνο η καταγραφή του ονόματος της στη λίστα των παρισταμένων και η σημείωση ότι δεν υπήρξε συμμετοχή της στη λήψη της απόφασης στα θέματα 1 και 2 συνηγορεί για το αντίθετο.

Τα πιο πάνω ευρήματα μας προδικάζουν φυσικά την πορεία της απόφασης μας. Όμως φρόνιμο κρίνουμε όπως ασχοληθούμε έστω και υπό μορφή σχολίου και με την ουσία της υπόθεσης που δεν είναι άλλη από την εναντίωση των Αιτητών ως προς το συμπέρασμα της Α.Α. ότι η προσφορά τους ήταν εξωπραγματική.

Καίτοι παραμένει αναντίλεκτο ως αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι η προσφορά τους υπερέβαινε κατά 36% την προϋπολογιζόμενη δαπάνη κρινόμενη τοιουτοτρόπως ως εξωπραγματική, κρίση που οδήγησε τελικά στην ακύρωση του παρόντος διαγωνισμού εντούτοις βασισμένοι σε ευρήματα στα οποία προέβηκε μεταγενέστερα η Ε.Α., ισχυρίζονται ότι αυτά θα πρέπει να ληφθούν υπόψη προκειμένου να εναρμονιστεί η προϋπολογιζόμενη στην ουσία δαπάνη με τις καταστάσεις που έχουν μεσολαβήσει. Κάτι τέτοιο βεβαίως θα ήτο όχι μόνο παράνομο αλλά θα έπληττε με καίριο τρόπο την αρχή της ισότητας καθιστώντας τους Αιτητές σε πλεονεκτική θέση από αυτή των άλλων οικονομικών φορέων. Ενστερνιζόμαστε πλήρως την απόφαση της Αρχής μας στην Προσφυγή 7/2010 Ιακονου- Παραellinas Joint Venture, στην οποία η Α.Α. αποφάσισε να μειώσει, μετά την προκήρυξη του διαγωνισμού την προϋπολογιζόμενη δαπάνη. Ακυρώνοντας την απόφαση της Α.Α. τονίσαμε:

«Είναι σαφής λοιπόν η πρόνοια του νόμου για αποκρυστάλλωση της εκτιμώμενης δαπάνης στις περιπτώσεις προκήρυξης από εκείνο το αρχικό της διαδικασίας του Διαγωνισμού χρονικό σημείο. Ο λόγος είναι προφανής κατά την κρίση μας, παραπέμποντας όχι μόνο σε όσα μας παρέπεμψε η Α.Α. σχετικά με τον εντοπισμό ως προς το κατά πόσον υπερβαίνει η εκάστοτε προϋπολογιζόμενη δαπάνη τα κατώτατα όρια που καθορίζονται στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ και αν, ως αποτέλεσμα, υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας και κατ'

επέκταση της 89/665/ΕΟΚ, αλλά κατά κύριο λόγο στην καταγραφή μιας σταθεράς, βάσει της οποίας θα δώσουν την προσφορά τους οι εκάστοτε διαγωνιζόμενοι. Δεν συμφωνούμε με την Α.Α. ότι η σημασία της εκτιμώμενης δαπάνης περιορίζεται στην οικονομική αξιολόγηση και μόνο αν τεθεί θέμα είτε υπερβολικά ψηλών τιμών ή ασυνήθιστα χαμηλών, αλλά θεωρούμε ότι στον παρόντα τύπου διαγωνισμό με το συγκεκριμένο κριτήριο κατακύρωσης επίπτωση έχει και στην ποιότητα και το είδος της προσφοράς του κάθε προσφοροδότη. Με δεδομένη την προϋπολογιζόμενη δαπάνη, οι τελευταίοι, θα προσπαθήσουν να υποβάλουν προσφορές στην ανώτερη δυνατή ποιότητα σε τιμή κοντά στην προϋπολογιζόμενη δαπάνη ώστε να καταστήσουν την προσφορά τους περισσότερο ανταγωνιστική. Η προς τα κάτω τροποποίηση της προϋπολογιζόμενης δαπάνης δεν φέρει απλώς τον κίνδυνο να θεωρηθούν προσφορές που υπεβλήθησαν βάσει της προηγούμενης υπολογιζόμενης δαπάνης ως πολύ υψηλές αλλά αλλάζει τα δεδομένα σε τέτοιο βαθμό που θα ήταν πλέον αμφίβολο να διαγνωστεί κατά πόσο οι προσφοροδότες θα υπέβαλλαν ταυτόσημη με την ήδη υποβληθείσα προσφορά με την αλλαγή αυτού του δεδομένου».

Όντως, καταστάσεις που μεσολαβούν δύνανται να καθιστούν αρχικά υπολογιζόμενες δαπάνες ως εκτός πραγματικότητας σε ένα άλλο δεδομένο χρόνο. Η θεραπεία όμως μιας τέτοιας κατάστασης δεν γίνεται να ανατρέψει ουσιώδεις όρους και δεδομένα της προκήρυξης και των υπολοίπων εγγράφων των προσφορών αλλά συνίσταται στην ακύρωση και επαναπροκήρυξη του Διαγωνισμού σε αρμονία πλέον με τις καταστάσεις του δεδομένου χρόνου που επισυμβαίνει.

Μετά τα πιο πάνω ευρήματά μας αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η Προσφυγή αρ. 66/2012 επιτυγχάνει και η προσβαλλομένη απόφαση της Α.Α. ακυρώνεται.