

Η

ΑΡΧΗ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ (Α.Ε.Π.Π.)

1ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνήλθε στην έδρα της την 10^η Απριλίου 2018 με την εξής σύνθεση: Ειρήνη Αποκάρδου Πρόεδρος, Ιωάννα Θεμελή – Εισηγήτρια και Χρυσάνθη Ζαράρη, Μέλη.

Για να εξετάσει την από 2-3-2018 Προδικαστική Προσφυγή με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) – Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ)/211/5-3-2018 της προσφεύγουσας, με έδρα στην, οδός αριθ., όπως εκπροσωπείται νόμιμα,

Κατά του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων (εφεξής αναθέτουσα αρχή), που εδρεύει στο Μαρούσι Αττικής, οδός Ανδρέα Παπανδρέου αριθ. 37, και εκπροσωπείται νόμιμα, και

Κατά της παρεμβαίνουσας με την επωνυμία και τον διακριτικό τίτλο που εδρεύει στην, και εκπροσωπείται νόμιμα.

Με την προδικαστική προσφυγή της η προσφεύγουσα αιτείται την ακύρωση της με αριθ. Φ.473/38/28483/Α2/20-2-2018 απόφασης του Γενικού Γραμματέα της αναθέτουσας αρχής με την οποία εγκρίθηκε το Πρακτικό υπ' αριθ. 5/13-2-2018 της Επιτροπής του διαγωνισμού, κρίθηκαν νόμιμες οι οικονομικές προσφορές των λοιπών πέντε συνδιαγωνιζομένων οικονομικών φορέων οι οποίες κατετάγησαν ως οικονομικώς συμφερότερες από την προσφορά της προσφεύγουσας και με την οποία κρίθηκε νόμιμη και παραδεκτή η οικονομική προσφορά της και αναδείχθηκε η εταιρεία αυτή ως η προσωρινός ανάδοχος για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας του επί της οδού Ανδρέα Παπανδρέου 37, Μαρούσι κτηρίου του ΥΠΕΠΘ.

Με την παρέμβαση, η παρεμβαίνουσα επιδιώκει τη διατήρηση ισχύος της επίμαχης απόφασης.

Η συζήτηση άρχισε αφού άκουσε την Εισηγήτρια Ιωάννα Θεμελή

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφτηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή για την άσκηση της κρινόμενης προσφυγής έχει καταβληθεί το νόμιμο σύμφωνα με τα άρθρα 363 παρ. 1 και 2 του ν. 4412/2016 και 5 παρ. 1 και 2 του ΠΔ 39/2017 παράβολο, ύψους 806,50 ευρώ (βλ. ηλεκτρονικό παράβολο αυτόματης δέσμευσης με κωδικό 193695591958 0502 0095, με την ένδειξη «δεσμευμένο, αποδεικτικό ηλεκτρονικής πληρωμής στην ΕΤΕ της 2-3-2018 και εκτύπωση από την σελίδα της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών με την ένδειξη «ΔΕΣΜΕΥΜΕΝΟ»).

2. Επειδή, με την υπ' αριθ. Φ.473/132/116548/A10-7-2017 διακήρυξη η αναθέτουσα αρχή προκήρυξε ηλεκτρονικό διεθνή ανοικτό διαγωνισμό για την «*Παροχή Υπηρεσιών Καθαριότητας του επί της οδού Ανδρέα Παπανδρέου 37 στο Μαρούσι κτηρίου του ΥΠΕΠΘ*», διάρκειας δέκα πέντε (15) μηνών, με «*κριτήριο αξιολόγησης-ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής*», προϋπολογιζόμενου ποσού 161.290,33 ευρώ χωρίς ΦΠΑ.

3. Επειδή το πλήρες κείμενο της Διακήρυξης απεστάλη για δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ στις 11-7-2017, όπου έλαβε αριθμό 2017/S 133-273360 και, στη συνέχεια, καταχωρήθηκε την 14-7-2017 στο Κεντρικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ) και έλαβε Α.Δ.Α.Μ. 17PROC002336104, καθώς και στην διαδικτυακή πύλη του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ, όπου έλαβε συστημικό αριθμό 44195.

4. Επειδή ο διαγωνισμός, ως εκ του αντικειμένου του και της προϋπολογισθείσας αξίας της σύμβασης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου IV του Ν. 4412/2016.

5. Επειδή στον διαγωνισμό συμμετείχε η προσφεύγουσα, η, η, η, η, έχοντας υποβάλει τις με αριθ. 70130, 70824, 70507, 70290, 70426, 71502 προσφορές τους αντίστοιχα.

6. Επειδή η Επιτροπή Διενέργειας και Αξιολόγησης Αποτελεσμάτων του διαγωνισμού της αναθέτουσας αρχής, συνήλθε την 13-2-2018, οπότε και

Αριθμός απόφασης: 336/2018

εξέδωσε το με 5 Πρακτικό της σύμφωνα με το οποίο « λαμβάνοντας υπόψη και τις διευκρινίσεις που υποβλήθηκαν. Διαπιστώθηκε ότι όλες οι οικονομικές προσφορές είναι πλήρεις και σύμφωνες με τα ζητούμενα της διακήρυξης. Η επιτροπή συμπλήρωσε τον ακόλουθο πίνακα της αξιολόγησης των Οικονομικών προσφορών του διαγωνισμού που αποτελεί και τον πίνακα της τελικής αξιολόγησης των προσφορών των συμμετεχόντων, ως ακολούθως :

**ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ
ΚΑΙ ΤΕΛΙΚΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ " ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑΣ
ΤΟΥ, ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΔΟΥ ΑΝΔΡΕΑ ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ 37 ΣΤΟ ΜΑΡΟΥΣΙ, ΚΤΗΡΙΟΥ ΤΟΥ ΥΠ.Π.Ε.Θ. "**

α/α	Προμηθευτής	αριθμός προσφοράς συστήματος Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.	ΤΙΜΗ ΠΡΟΣΦΟΡΑΣ (ΧΩΡΙΣ Φ.Π.Α.) (€)
1.	70130	160.965,00
2.	70507	151.800,00
3.	70290	154.926,98
4.	70426	161.290,32
5.	71502	148.387,31
6.	70824	143.850,00
7.	70902	144.992,17

Μετά τις παραπάνω ενέργειες και λαμβάνοντας υπόψη τον ανταγωνισμό που αναπτύχθηκε σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία - νομολογία και το Δημόσιο συμφέρον, η επιτροπή εισηγείται την κήρυξη ως προσωρινού αναδόχου του διαγωνισμού την εταιρεία:, με Α/Α προσφοράς συστήματος 70824 με τιμή προσφοράς εκατόν σαράντα τρεις χιλιάδες οκτακόσια πενήντα ευρώ (143.850,00 €) πλέον ΦΠΑ τριάντα τεσσάρων χιλιάδων πεντακοσίων είκοσι τεσσάρων ευρώ (34.524,00 €) . »

7. Επειδή ο Γενικός Γραμματέας της αναθέτουσας αρχής με την με αριθ. Φ. 473/38/28483/A2 /20-2-2018 ήδη προσβαλλόμενη απόφαση ενέκρινε – μεταξύ άλλων και- το παραπάνω με αριθ. 5 Πρακτικό της Επιτροπής Διενέργειας και Αξιολόγησης Αποτελεσμάτων του διαγωνισμού και αποφάσισε την «ανάδειξη ως προσωρινού αναδόχου της εταιρείας (με Α/Α

Αριθμός απόφασης: 336/2018

προσφοράς συστήματος 70824) της οποίας η τιμή προσφοράς ήταν η χαμηλότερη, αντί του ποσού των εκατόν σαράντα τριών χιλιάδων οκτακοσίων πενήντα ευρώ (143.850,00 €) πλέον ΦΠΑ τριάντα τεσσάρων χιλιάδων πεντακοσίων είκοσι τεσσάρων ευρώ (34.524,00 €)». Η προσβαλλόμενη απόφαση αναρτήθηκε από την αναθέτουσα αρχή στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού την 21-2-2018, και κοινοποιήθηκε αυθημερόν στον προσφεύγουσα και στις συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες μέσω της «επικοινωνίας».

8. Επειδή κατά της ως άνω απόφασης ασκήθηκε η υπό κρίση προσφυγή νόμιμα και εμπρόθεσμα με ανάρτηση μέσω της «Επικοινωνίας» του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού την 2-3-2018, και με την χρήση του τυποποιημένου εντύπου, και κοινοποιήθηκε στην ΑΕΠΠ αυθημερόν από την προσφεύγουσα με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 361 και τις παρ. 1 και 2 του άρθρου 362 του Ν. 4412/2016 και την παρ. 1 εδ. α) του άρθρου 4, και την παρ. 2 του άρθ. 8 του ΠΔ 39/2017.

9. Επειδή την 5-3-2018 η αναθέτουσα αρχή προέβη στην, προβλεπόμενη στο άρθ. 365 παρ. 1 περ. (α) του ν. 4412/20169 και στο άρθ. 9 παρ. παρ. 1 περ. (α) του ΠΔ 39/2017, κοινοποίηση της υπό εξέταση προσφυγής, στους λοιπούς διαγωνιζόμενους φορείς, με μήνυμα μέσω του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού.

10. Επειδή υπέρ της διατήρησης της προσβαλλόμενης απόφασης νόμιμα, εμπρόθεσμα, με προφανές έννομο συμφέρον καθόσον η προσφυγή στρέφεται κατά της αποδοχής της προσφοράς της και της ανάδειξής της ως προσωρινής αναδόχου και σύμφωνα με την παρ. 1 και 3 του άρθρου 362 του ν. 4412/2016, και του άρθ. 8 του ΠΔ 39/2017, ασκήθηκε την 15-3-2018 η με αριθ. ΠΑΡ 120/16-03-2018 παρέμβαση της αναδειχθείσας προσωρινής αναδόχου, μέσω του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού, την οποία κοινοποίησε αυθημερόν στην ΑΕΠΠ με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

11. Επειδή την 12-3-2018 η αναθέτουσα αρχή με ηλεκτρονικό μήνυμα απέστειλε στην ΑΕΠΠ τις με αριθ. Πρωτ. 41439/ΓΓ1/12-3-2018 απόψεις της επί της προσφυγής, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθ. 365 παρ. 1 υποπαρ.

β του Ν. 4412/2016 και 9 παρ. 2 περ. β του ΠΔ 39/2017. Και περαιτέρω, η αναθέτουσα αρχή συμπλήρωσε τις ως άνω απόψεις της αποστέλλοντας σχετικό ηλεκτρονικό μήνυμα προς την ΑΕΠΠ.

12. Επειδή την 15-3-2018 εισήχθη προς κρίση το αίτημα αναστολής το οποίο είχε ενσωματωθεί στην με ΓΑΚ ΑΕΠΠ 220/6-3-2018 προσφυγή της συνδιαγωνιζόμενης και εξεδόθη η με αριθ. Α126/2018 απόφαση της ΑΕΠΠ με την οποία έγινε δεκτό το αίτημα περί αναστολής της διαδικασίας του διαγωνισμού μέχρι την έκδοση απόφασης της ΑΕΠΠ επί της προσφυγής αυτής, η οποία εξετάζεται επίσης κατά την σημερινή διάσκεψη της 10-4-2018.

13. Επειδή η υπό εξέταση προσφυγή εισάγεται ενώπιον του 1^{ου} Κλιμακίου της ΑΕΠΠ σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 346 παρ. 1, 360, και 366 του ν. 4412/2016 και των άρθρων 3 παρ. 1, και 15 του ΠΔ 39/2017, κατόπιν της με αριθ. 268/2018 πράξης της Προέδρου του 1^{ου} Κλιμακίου, «*περί ορισμού εξέτασης της προσφυγής και εισηγητή*».

14. Επειδή η προσφεύγουσα, της οποίας η προσφορά κατετάγη με την προσβαλλόμενη στην έκτη θέση, ακριβώς πριν από την έβδομη και τελευταία καταταγείσα προσφορά της, ισχυρίζεται ότι πρέπει να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση, διότι έκανε δεκτές, ενώ έπρεπε να απορρίψει ως απαράδεκτες τις οικονομικές προσφορές των λοιπών πέντε συνδιαγωνιζόμενων οικονομικών φορέων των οποίων οι οικονομικές προσφορές κατετάγησαν ως οικονομικώς συμφερότερες από την προσφορά της προσφεύγουσας. Και τούτο διότι –κατά την προσφυγή- όλες αυτές οι οικονομικές προσφορές ήταν ασυνήθιστα χαμηλές, περιέλαβαν εκάστη –όχι εύλογο αλλά- υπερβολικά χαμηλό κόστος αναλωσίμων, διοικητικό κόστος, και εργολαβικό κέρδος κατά παράβαση του άρθ. 68 παρ. 1 του ν. 3863/2010, και του όρου 2.4.4. της διακήρυξης. Εξάλλου, κατά την προσφυγή, η αναθέτουσα αρχή όφειλε-πριν κάνει δεκτές τις ως άνω ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές- να καλέσει τις συνδιαγωνιζόμενες ως άνω εταιρείες προκειμένου να παράσχουν διευκρινήσεις, πράγμα που δεν έπραξε κατά παράβαση του άρθ. 88 ν. 4412/2016, του όρου 2.4.6.Β της διακήρυξης. Και ειδικότερα, καθόσον αφορά στο **κόστος των αναλωσίμων**, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται στον λόγο Α της προσφυγής, ότι το κόστος αναλωσίμων που περιέλαβαν οι συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες δεν επαρκεί ούτε καν για την προμήθεια των

Αριθμός απόφασης: 336/2018

αναγκαίων σάκων απορριμμάτων το οποίο δεν μπορεί να είναι κατώτερο των 7.700 ευρώ, και χωρίς μάλιστα να ληφθούν υπ' όψιν τα υπόλοιπα απαιτούμενα για την εκτέλεση τη σύμβασης αναλώσιμα. Η προσφεύγουσα παραθέτει στην προσφυγή αναλυτικό υπολογισμό του κόστους των σάκων απορριμμάτων ως εξής : «Ο εσωτερικός χώρος του κτηρίου του Υπουργείου Παιδείας συνολικού εμβαδού 38.606,64 τ.μ. (βλ. σελ. 41 της διακήρυξης) έχει συνολικά 875,86 τ.μ. χώρους υγιεινής (βλ. σελ. 41 της διακήρυξης) που συνεπάγονται 100 (κατ' ελάχιστον λεκάνες κι επομένως και κάδους απορριμμάτων) – τον αριθμό αυτό τον γνωρίζουμε καλά γιατί εκτελούμε το έργο καθαριότητας του Υπουργείου μέχρι και σήμερα). Κατά τις προδιαγραφές της διακήρυξης επιβάλλεται «επανειλημμένη καθαριότητα των WC, τουαλετών, νιπτήρων κλπ. τρεις φορές ημερησίως» (βλ. σελ. 42 της διακήρυξης), επομένως είναι υποχρεωτική η αντικατάσταση των σάκων απορριμμάτων 3 φορές την ημέρα. Δηλαδή μόνο για τα WC απαιτούνται 300 σάκοι απορριμμάτων ημερησίως (100X3). Επίσης στο Υπουργείο βρίσκονται 1400 θέσεις εργασίας με ισόποσους κάδους απορριμμάτων, οι οποίοι πρέπει να αδειάζονται καθημερινά (βλ. σελ. 42 της διακήρυξης : (α) καθημερινές υπηρεσίες καθαριότητας...Άδειασμα και πλύσιμο σταχτοδοχείων και κάδων απορριμμάτων...») Επομένως απαιτούνται επί πλέον 1400 σάκοι απορριμμάτων ημερησίως για τις ισόποσες θέσεις εργασίας. Συνολικά δηλαδή απαιτούνται 1.700 σάκοι απορριμμάτων ημερησίως ή 39.975 το μήνα (1.700 X 21,75 εργάσιμες ημέρες) ή 554.625 για τους 15 μήνες διάρκειας της σύμβασης (36.975 X 15). Οι σάκοι αυτοί απορριμμάτων είναι οι λεγόμενοι «μικροί» διαστάσεων 48 X 52 cm και πωλούνται σε συσκευασίες των 2.000 σάκων εκάστη. Επομένως για όλη τη διάρκεια της σύμβασης απαιτούνται 277,31 συσκευασίες (=554.625 : 2000). Αποδεικνύουμε μάλιστα με τα συνημμένα τιμολόγια ότι το κόστος μιας συσκευασίας είναι 19,80 ευρώ προ ΦΠΑ και επομένως το συνολικό κόστος που απαιτείται για τους μικρούς σάκους απορριμμάτων είναι 5.490,79 ευρώ (=277,31 συσκευασίες των 2000 τεμαχίων X 19,80 ευρώ) Επί πλέον,...απαιτούνται και μεγάλοι σάκοι απορριμμάτων διαστάσεων 80 X 100 cm, αφενός γιατί εντός αυτών τοποθετούνται οι μικροί σάκοι για να πεταχτούν και αφετέρου γιατί κατά τη διακήρυξη «ο ανάδοχος υποχρεούται να συγκεντρώνει σε πλαστικούς σάκους το άχρηστο χαρτί κατά

Αριθμός απόφασης: 336/2018

κατηγορία όπως : ..» (σελ. 43 της διακήρυξης). Με δεδομένο ότι 20 μικροί σάκοι διαστάσεων 48 X 52 cm χωρούν σε ένα μεγάλο σάκο (διαστάσεων 80 X 100 cm), απαιτούνται 85 μεγάλοι σάκοι ημερησίως (=1700 μικροί σάκοι ημερησίως, κατά τα άνω : 20). Επιπλέον απαιτούνται 30 μεγάλοι σάκοι για το άχρηστο χαρτί (σελ. 43 της διακήρυξης) και συνολικά απαιτούνται 115 μεγάλοι σάκοι ημερησίως (=85 + 30) ή 2.501,25 το μήνα (115 X 21,75 εργάσιμες ημέρες) ή 37.518,75 : 500) Αποδεικνύουμε μάλιστα με τα συνημμένα τιμολόγια (τα οποία σημειωτέον έχουν εκδοθεί σε ημερομηνία προγενέστερη της υποβολής της προσφοράς μας) ότι το κόστος μιας συσκευασίας μεγάλων σάκων διαστάσεων 80 X 100 cm είναι 29,90 ευρώ(=75,03 συσκευασίες των 500 τεμαχίων X 29,90 ευρώ) **Συνολικά λοιπόν το κόστος μόνο των σάκων απορριμμάτων** (μικρών και μεγάλων) ανέρχεταιστο ποσό των **7.734,41 ευρώ** (=5.490,79 ευρώ οι μικροί σάκοι + 2.243,62 ευρώ οι μεγάλοι σάκοι). **Εκτός από το κόστος των σάκων απορριμμάτων, στο κόστος αναλωσίμων θα πρέπει να περιλαμβάνεται και το κόστος των προϊόντων καθαρισμού αλλά και είδη τύπου Wettex, σκούπες απλές, σφουγγάρια, σφουγγαρίστρες επαγγελματικές ραφτές, σφουγγαρίστρες βιδωτές, γάντια, ορθοστατικά φαράσια, κοντάρια, κουβαδάκια οικιακά, εργαλεία και είδη καθαρισμού τζαμιών, εξοπλισμός και μέσα ατομικής προστασίας....**Εν προκειμένω διαπιστώνει κανείς, σύμφωνα με τις υποβληθείσες προσφορές, ότι **το κόστος που δηλώνουν οι συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες για το σύνολο των αναλωσίμων τους είναι μικρότερο** από το κόστος που απαιτείται **μόνο για τους σάκους απορριμμάτων....**Ειδικότερα η εταιρεία δηλώνει κόστος για όλα τα αναλώσιμα 1.400 ευρώ, η εταιρεία κόστος αναλωσίμων 1.500 ευρώ, η εταιρεία κόστος αναλωσίμων 4.650 ευρώ, η εταιρεία κόστος αναλωσίμων 6.000 ευρώ. Αλλά και η εταιρεία δηλώνει στην προσφορά της κόστος για όλα τα αναλώσιμα το ποσό των 7.800 ευρώ, το οποίο μετά βίας αρκεί μόνο για τους σάκους απορριμμάτων.... Σε κάθε περίπτωση....η αναθέτουσα αρχή όφειλε να είχε καλέσει τους διαγωνιζόμενους και στη συνέχεια αφού διαπιστώσει ότι οι προσφορές τους είναι υπερβολικά χαμηλές να τις απορρίψει. Αν οι προσφορές τους είχαν απορριφθεί όπως όφειλε να πράξει η αναθέτουσα αρχή η κατακύρωση θα γινόταν στην εταιρεία μας ως έχουσα την χαμηλότερη τιμή,

δοθέντος ότι η προσφορά μας δεν είναι υπερβολικά χαμηλή ούτε ως προς το κόστος των αναλωσίμων (9.000 ευρώ)..» Και περαιτέρω, ειδικότερα καθόσον αφορά στο **διοικητικό κόστος**, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται στον λόγο Β της προσφυγής ότι το διοικητικό κόστος που περιέλαβαν οι συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες δεν είναι εύλογο, καθόσον δεν καλύπτει το πραγματικό διοικητικό κόστος τους κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και της λογικής. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι « ...στο διοικητικό κόστος...περιλαμβάνεται η αναλογία λειτουργικών εξόδων της επιχείρησης για το υπόψη έργο, οι αποσβέσεις των μηχανημάτων και εν γένει του πάγιου εξοπλισμού, το χρηματοοικονομικό κόστος (όπως π.χ. τα έξοδα εγγυητικών), το διοικητικό κόστος (πχ. Σύνταξης φακέλου και προσφοράς) κλπ. Ειδικά μάλιστα για τον υπό κρίση διαγωνισμό θα έπρεπε στο διοικητικό κόστος να συμπεριληφθεί και το κόστος χρήσης ανυψωτικού μηχανήματος, το οποίο είναι αναγκαίο για τον καθαρισμό των εξωτερικών υαλοπινάκων του κτιρίου στις 4 γωνίες που το περικλείουν, όπου είναι αδύνατη η πρόσβαση συνεργείων με άλλο τρόπο. Ο καθαρισμός πρέπει να γίνεται μία φορά το μήνα (βλ. διακήρυξη σελ. 48) και απαιτείται χρήση του μηχανήματος επί 1,5 ώρα κάθε φορά ενώ το κόστος του ανυψωτικού μηχανήματος υπολογίζεται στα 120 ευρώ ανά ώρα και 180 ευρώ ανά μήνα..... Εν προκειμένω οι συμμετέχουσες εταιρείες δήλωσαν με την οικονομική τους προσφορά διοικητικό κόστος εξαιρετικά χαμηλόα) η εταιρεία : 1520,00 ευρώ, β) η εταιρεία : 2285,00 ευρώ, γ) η εταιρεία : 3150,00 ευρώ δ) η εταιρεία : 3000,00 ευρώ, ε) η εταιρεία : 1450,00 ευρώ. Δηλαδή δηλώθηκε διοικητικό κόστος από 100-200 ευρώ περίπου το μήνα !τα ποσά αυτά δεν μπορεί να καλύπτουν το διοικητικό κόστος και επομένωςθα έπρεπε οι προσφορές των ως άνω εταιρειών να είχαν απορριφθεί. Σε κάθε περίπτωση....η αναθέτουσα αρχή όφειλε να είχε καλέσει τους διαγωνιζόμενους και στη συνέχεια αφού διαπιστώσει ότι οι προσφορές τους είναι υπερβολικά χαμηλές να τις απορρίψει. Σημειώνεται ότι η εταιρεία μας παρά το ότι έχει πολύ χαμηλό διοικητικό κόστος λόγω της δομής της και της εισφοράς προσωπικής εργασίας από το μοναδικό εταίρο της (μονοπρόσωπη ΕΠΕ) δήλωσε διοικητικό κόστοςποσό 4220,79 ευρώ.» Και περαιτέρω ειδικότερα καθόσον αφορά στο **εργολαβικό κέρδος** η προσφεύγουσα

Αριθμός απόφασης: 336/2018

ισχυρίζεται στον λόγο Γ της προσφυγής ότι «...οι...συμμετέχουσες εταιρείες (συμπεριλαμβανομένης της δικής μας) δήλωσαν τα ακόλουθα ποσά : α) : 1432,48 ευρώ, β) : 10.000,00 ευρώ, γ) : 300,00 ευρώ δ) : 667,05 ευρώ, ε) : 1200,00 ευρώ. Η δε εταιρεία μας3.750 ευρώ. Το κέρδος που δηλώνουν όμως οι ανωτέρω εταιρείες (με αποκορύφωμα την εταιρεία, η οποία δηλώνει 20 ευρώ εργολαβικό κέρδος μηνιαίως για 15 μήνες !) είναι κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και της λογικής, ενόψει μάλιστα και του ύψους του προϋπολογισμού (200.000 ευρώ), υπερβολικά, άλλως ασυνήθιστα, χαμηλό...Συνεπώς και για τον λόγο αυτό έπρεπε οι προσφορές των συνδιαγωνιζομένων να είχαν απορριφθεί.» Τέλος, στον λόγο Δ της προσφυγής η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η αναθέτουσα αρχή ι) όφειλε να καλέσει τους διαγωνιζόμενους προς παροχή διευκρινήσεων σχετικά με τις φερόμενες ως υπερβολικά χαμηλές προσφορές τους, και παραλείποντας τούτο υπερέβη τα ακραία όρια της διακριτικής της ευχέρειας, ενώ σε κάθε περίπτωση ιι) εφόσον διαγωνιζόμενος προβάλλει ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί υπερβολικά χαμηλής προσφοράς άλλου διαγωνιζόμενου έπρεπε να είχε απαντήσει επί των ουσιωδών αυτών ισχυρισμών και όχι να τους αντιπαρέρχεται εν σιγή. Ισχυρίζεται η προσφεύγουσα ότι εν προκειμένω αντί η αναθέτουσα αρχή να πράξει τα ως άνω εκ του νόμου επιβεβλημένα, κάλεσε τις συμμετέχουσες εταιρείες να προσκομίσουν ανάλυση μόνο σχετικά με το εργατικό κόστος των προσφορών τους, και αποδέχθηκε τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές των συνδιαγωνιζομένων παρά τον νόμο και χωρίς νόμιμη αιτιολογία.

15. Επειδή η προσφεύγουσα έχει έννομο συμφέρον για την άσκηση της προσφυγής, καθώς αιτείται την ακύρωση της προσβαλλόμενης και την απόρριψη της οικονομικής προσφοράς όχι μόνο του αναδειχθέντος προσωρινού αναδόχου αλλά στρέφεται και κατά της αποδοχής των οικονομικών προσφορών όλων των προτασόμενων αυτής πέντε συνδιαγωνιζομένων οικονομικών φορέων, επί τω τέλει όπως αναδειχθεί η ίδια ανάδοχος της προμήθειας, έχοντας υποβάλει την αμέσως επόμενη, έκτη κατά σειρά, νόμιμη και συμφερότερη οικονομική προσφορά βάσει τιμής. Περαιτέρω, έχει γίνει σχετικά *ad hoc* δεκτό από την νομολογία ότι η αιτούσα η

οποία κατατάχθηκε σε χαμηλότερες κατά σειρά μειοδοσίας θέσεις σε διαγωνισμό « με έννομο συμφέρον ασκεί την κρινόμενη αίτηση, καθόσον, με αυτή προβάλλει αιτιάσεις, οι οποίες αναφέρονται στο περιεχόμενο των οικονομικών προσφορών των προτασόμενων αυτής, κατά σειρά κατάταξης, εταιρειών, η αποδοχή των οποίων (αιτιάσεων), θεμελιώνει προσδοκία ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης σε αυτή» (ΔΕΦ Αθ 711/2013, ΔΕΦ Αθ 873/2012). Επομένως, η προσφεύγουσα θεμελιώνει, εν προκειμένω, το έννομο συμφέρον της για την άσκηση της υπό εξέταση προδικαστικής προσφυγής παρά την έκτη θέση της στη σειρά μειοδοσίας.

16. Επειδή η παρεμβαίνουσα ειδικότερα επί του λόγου Α της προσφυγής περί ασυνήθιστα χαμηλού κόστους αναλωσίμων, ισχυρίζεται ότι «... η εν λόγω αιτίαση της προσφεύγουσας είναι παντελώς αβάσιμη, αυθαίρετη, μη νόμιμη και αναληθής, καθώς η εταιρεία μας υπέβαλε ό,τι ακριβώς απαιτεί η διακήρυξηήτοι κόστος αναλωσίμων υλικών, το οποίο καλύπτει πλήρως και επαρκώς τις δαπάνες μας για τα εν λόγω υλικά αρίστης ποιότητας που θα χρησιμοποιήσουμε. Άλλωστε το ύψος του κόστους αναλωσίμων οικονομικών προσφορών δεν προσδιορίζεται ούτε από το νόμο, ούτε από την οικεία συλλογική σύμβαση εργασίας και ούτε από τη διακήρυξη.... Τόσο όμως η διακήρυξη όσο και η εργατική νομοθεσία, απαιτούν μεν για την υποβολή οικονομικής προσφοράς και τον υπολογισμό εύλογου κόστους αναλωσίμων των συμμετεχουσών εταιρειών, δεν προσδιορίζουν όμως σε κανένα σημείο το ύψος του ετήσιου κόστους αναλωσίμων ώστε να χαρακτηριστεί αυτό ως εύλογο.... Το ποσό που αποτελεί τη δαπάνη μας για τη λήψη αναλωσίμων υλικών ανέρχεται στα 1.500,00 € για δέκα πέντε μήνες, το οποίο επαρκεί πλήρως για τη λήψη των υλικών που απαιτούνται για την καθαριότητα του κτηρίου του Υπουργείου Παιδείας επί της οδού Ανδρέα Παπανδρέου 37 στο Μαρούσι Αττικής, με βάση τις επιχειρηματικές συμφωνίες που έχουμε επιτύχει με τους προμηθευτές μας αναλωσίμων. Η εταιρεία μας λόγω της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών της και της έντονης επιχειρηματικής της δράσης, έχει επιτύχει την προμήθεια πάσης φύσεως υλικών, αρίστης πάντοτε ποιότητας, σε χαμηλή τιμή, ενώ συνάμα διαθέτουμε και απόθεμα αναλωσίμων υλικών, γεγονός το οποίο μειώνει έτι περισσότερο το ετήσιό μας κόστος αναλωσίμων. Άλλωστε η προβαλλόμενη αιτίαση της

προσφεύγουσας εταιρείας, περί δήθεν μη συνυπολογισμό του κόστους σάκων απορριμμάτων ερείδεται σε όλως εσφαλμένη προϋπόθεση. Και τούτο διότι η διακήρυξη του υπό κρίση διαγωνισμού **ΣΕ ΚΑΝΕΝΑ ΣΗΜΕΙΟ** των τεχνικών προδιαγραφών δεν απαιτεί συγκεκριμένο αριθμό σάκων απορριμμάτων από τον ανάδοχο για την εκτέλεση των έργων, πόσω μάλλον τον αναφερόμενο αριθμό των προδήλως αβάσιμων και αυθαίρετων υπολογισμών της προσφεύγουσας. Εξάλλου, η εταιρεία μας προβαίνει στην αγορά μεγάλων ποσοτήτων αναλωσίμων και υλικών καθαριότητας, και μάλιστα από προμηθευτές πιστοποιημένους για την ποιότητα των υλικών τους, όπως η εταιρεία, και προκειμένου να διατηρούμε τα υλικά αυτά σε αποθηκευτικό χώρο της εταιρείας και να καλύπτουμε τις ανάγκες που προκύπτουν σε κάθε έργο που αναλαμβάνουμε. Μάλιστα, ειδικά το τελευταίο έτος, η εταιρεία μας έχει προβεί σε προμήθεια μεγάλων ποσοτήτων αναλωσίμων ενόψει μεγάλου όγκου συμβάσεων, οι οποίες προμήθειες λόγω του όγκου τους έχουν πραγματοποιηθεί με ελάχιστο κόστος με επίτευξη οικονομίας κλίμακος. Τούτο το γεγονός ευλόγως δικαιολογεί και την απόλυτα νόμιμη και εύλογη τιμή του δηλωθέντος κόστους αναλωσίμων υλικών της εταιρείας μας. Για το σκοπό αυτό μισθώνουμε μία αποθήκη επιφανείας 240,00 τ.μ. στην, η οποία έχει πάντοτε πληρότητα σε υλικά καθαριότητας και αναλωσίμων. Ενδεικτικά αναφέρουμε το με αριθμό 16387/02-11-2017 τιμολόγιο πώλησης της εταιρείας, ποσού 2.842,55 € και το με αριθμό 1559/03-10-2017 τιμολόγιο πώλησης της εταιρείας, ποσού 5.693,41 €, με τα οποία γίνονται φανερές οι μεγάλες ποσότητες αναλωσίμων, σε πραγματικά κατώτατες τιμές, λόγω μεγάλων ποσοτήτων και μεγάλου κύκλου εργασιών της εταιρείας μας, τα οποία αναλώσιμα αγοράζουμε ώστε ανά πάσα στιγμή να προμηθεύουμε τα έργα τα οποία αναλαμβάνουμε, χωρίς επιπρόσθετες κάθε φορά επιβαρύνσεις. Το δε ελάχιστο κόστος τους ήδη καλύπτεται από τον μεγάλο κύκλο εργασιών και τις πολλαπλές συμβάσεις της εταιρείας μας, δηλαδή το ελάχιστο (λόγω πλήθους παραγγελιών και αγορών) κόστος των αναλωσίμων αυτών αποσβέννυται από το αντίτιμο πλήθους δημοσίων συμβάσεων που εκτελεί η εταιρεία μας.... Πιο ειδικά, η εταιρεία μας διαθέτει έναν **πλήρη εξοπλισμό υλικών καθαριότητας** που την καθιστά ικανή να ανταποκριθεί

αποτελεσματικά ακόμη και στα πιο απαιτητικά έργα. Στην ανωτέρω αποθήκη της εταιρείας μας υπάρχει πλεόνασμα υλικών προς άμεση διάθεση στους υπό ανάθεση χώρους καθαριότητας, όπως, σάκοι απορριμμάτων κλπ αλλά και μηχανολογικού εξοπλισμού καθαριότητας. Συνεπώς για την παροχή των υπό κρίση υπηρεσιών δεν θα απαιτηθεί ούτε θα επιβαρυνθεί η εταιρεία μας από επιπλέον λειτουργικά – εξοπλιστικά κόστη αναλωσίμων για την συνολική παροχή αυτών των υπό ανάθεση υπηρεσιών, καθώς όλες αυτές οι διοικητικές δαπάνες και εξοπλισμός αφενός υφίστανται και είναι έτοιμα προς χρήση και εκμετάλλευση, αφετέρου αυτές οι διοικητικές ανάγκες και εξοπλισμός έχουν ήδη εξοφληθεί από προηγούμενες παρασχεθείσες και εξοφληθείσες υπηρεσίες σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς.... **Ως εκ τούτου, το κόστος αναλωσίμων της προσφοράς μας είναι όχι μόνο απόλυτα νόμιμο αλλά και εύλογο** καθώς το υποβληθέν κόστος αναλωσίμων της προσφοράς μας **ανταποκρίνεται στις ανάγκες του έργου αλλά και είναι άκρως ανταγωνιστικό έναντι εταιρειών με μικρότερο κύκλο εργασιών ή λιγότερα έτη δραστηριοποίησης**, καθώς η εταιρεία μας είναι πλήρως οργανωμένη με τρόπο που δύναται να καλύψει τις ανάγκες του εν λόγω έργου χωρίς να χρειαστεί να υπάρξουν πρόσθετες οικονομικές επιβαρύνσεις αναφορικά με όλους τους προαναφερθέντες ανθρώπινους, υλικούς ή τεχνικούς πόρους **και συνεπώς όλως νομίμως και ευλόγως χωρίς επιπλέον επιβάρυνση της προσφοράς μας αλλά και κυρίως χωρίς επιπλέον επιβάρυνση του Ελληνικού Δημοσίου.**» Κι περαιτέρω ειδικά επί του λόγου Β της προσφυγής περί του ασυνήθιστα χαμηλού διοικητικού κόστους η παρεμβαίνουσα ισχυρίζεται ότι : « ... η εν λόγω αιτίαση της προσφεύγουσας είναι παντελώς αβάσιμη, αυθαίρετη, μη νόμιμη και αναληθής, καθώς η εταιρεία μας υπέβαλε **ό,τι ακριβώς** απαιτεί η διακήρυξη ...ήτοι διοικητικό κόστος, το οποίο **υπερβαίνει το 1 % επί της συνολικής προσφερόμενης τιμής χωρίς Φ.Π.Α.**, καλύπτει πλήρως και επαρκώς τις δαπάνες μας για την ομαλή εκτέλεση του έργου. Άλλωστε η ίδια η διακήρυξη ρητά προσδιορίζει το απαιτούμενο ποσό του διοικητικού κόστους των συμμετεχουσών εταιρειών, το οποίο δεν χαρακτηρίζεται εύλογο εάν υπολείπεται του ποσοστού 1 % της συνολικής οικονομικής προσφοράς χωρίς Φ.Π.Α..... Εν προκειμένω, υποβάλαμε τον πίνακα της οικονομικής μας

Αριθμός απόφασης: 336/2018

προσφοράς για τον εν λόγω διαγωνισμό, συμπεριλαμβάνοντας, όπως απαιτείτο τόσο από τη διακήρυξη όσο και από την εργατική νομοθεσία, διοικητικό κόστος. Το ποσό που αποτελεί τη δαπάνη μας για το διοικητικό κόστος εκτέλεσης του υπό κρίση έργου ανέρχεται στο ποσό των **3.000,00 € για δέκα πέντε μήνες**, το οποίο υπερβαίνει του ελάχιστου απαιτούμενου ποσοστού 1 % επί της συνολικής προσφερόμενης τιμής μας (143.850,00 € x 1 % = **1.438,50 €**), ώστε να χαρακτηριστεί **ως εύλογο**. Ήτοι το δηλωθέν διοικητικό κόστος της προσφοράς μας είναι **ΔΙΠΛΑΣΙΟ** από το απαιτούμενο εκ της διακηρύξεως ποσό για τον χαρακτηρισμό αυτού ως εύλογου. Εξάλλου, στη διάρκεια της πορείας δεκαπέντε και πλέον ετών, η εταιρεία μας είναι άρτια οργανωμένη και έχει επανδρωθεί με το απαιτούμενο διοικητικό προσωπικό αλλά και με έμπειρο και κατάλληλα καταρτισμένο προσωπικό υλοποίησης των έργων που αναλαμβάνουμε. Λόγω δε της ύπαρξης ιδιαίτερα πεπειραμένου και εξειδικευμένου προσωπικού, του οποίου οι δαπάνες μισθοδοσίας και λειτουργίας ήδη καλύπτονται από την εκτέλεση πλείστων έργων, που ήδη έχουμε αναλάβει, η εταιρεία μας για το υπό κρίση έργο δεν θα χρειαστεί να προσλάβει επιπλέον προσωπικό ούτε να καλύψει νέες δαπάνες εργασίας και διοικητικής λειτουργίας επιπλέον των ήδη διοικητικών υπευθύνων και των ήδη καλυμμένων και εξοφλημένων διοικητικών δαπανών από τις παράλληλες ήδη αποπληρωμένες παρασχεθείσες υπηρεσίες της εταιρείας μας σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς. Επιπλέον, πέρα από το ανθρώπινο δυναμικό η εταιρεία μας διαθέτει έναν πλήρη τεχνικό εξοπλισμό που την καθιστά ικανή να ανταποκριθεί αποτελεσματικά ακόμη και στα πιο απαιτητικά έργα. Στις αποθήκες της εταιρείας μας υπάρχει πλεόνασμα υλικών προς άμεση διάθεση στους χώρους εκτέλεσης των υπηρεσιών, είτε αυτά αφορούν σε μηχανοκίνητο ηλεκτρονικό εξοπλισμό, είτε αφορούν σε άλλα αναγκαία μέσα, (ενδεικτικά αναφέρουμε στολές προσωπικού, μέσα ατομικής προστασίας, βιβλία συμβάντων κλπ). Παράλληλα, η συμμετοχή μας όλα αυτά τα χρόνια σε δημόσιους διαγωνισμούς και η επιτυχής ανάληψη και διεκπεραίωση έργων μέσα από την παραπάνω διαδικασία έχει προσδώσει στην εταιρεία μας πολύτιμη εμπειρία και ικανότητα την οποία αξιοποιούμε καθημερινά παρέχοντας υψηλού επιπέδου υπηρεσίες. Μελετούμε επισταμένα τις ιδιαίτερες ανάγκες του εκάστοτε χώρου και διατυπώνουμε ειδικό πρόγραμμα και

εγχειρίδιο παροχής υπηρεσιών για κάθε έργο παρέχοντας τα απαιτούμενα υλικά μέσα και ανθρώπινο δυναμικό. Άλλωστε λόγω της αυξημένης οικονομικής δραστηριότητας και της οικονομικής επιφάνειας της εταιρείας μας έχουμε επιτύχει ιδιαίτερα συμφέρουσες συμφωνίες με τραπεζικά ιδρύματα και ασφαλιστική εταιρεία αφενός για την έκδοση κάθε εγγυητικής επιστολής συμμετοχής ή καλής εκτέλεσης που χρειαζόμαστε για την συμμετοχή μας σε δημόσιους διαγωνισμούς και για την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων και αφετέρου για την έκδοση ετήσιου ασφαλιστηρίου συμβολαίου αστικής ευθύνης που καλύπτει το σύνολο των έργων που εκτελεί και πρόκειται να εκτελέσει η εταιρεία μας. **Ως εκ τούτου, το διοικητικό κόστος της προσφοράς μας είναι όχι μόνο απόλυτα νόμιμο αλλά και εύλογο** καθώς το υποβληθέν διοικητικό κόστος της προσφοράς μας **ανταποκρίνεται στις ανάγκες του έργου αλλά και είναι άκρως ανταγωνιστικό έναντι εταιρειών με μικρότερο κύκλο εργασιών ή λιγότερα έτη δραστηριοποίησης**, καθώς η εταιρεία μας είναι πλήρως οργανωμένη με τρόπο που δύναται να καλύψει τις ανάγκες του εν λόγω έργου χωρίς να χρειαστεί να υπάρξουν πρόσθετες οικονομικές επιβαρύνσεις αναφορικά με όλους τους προαναφερθέντες ανθρώπινους, υλικούς ή τεχνικούς πόρους **και συνεπώς όλως νομίμως και ευλόγως χωρίς επιπλέον επιβάρυνση της προσφοράς μας αλλά και κυρίως χωρίς επιπλέον επιβάρυνση του Ελληνικού Δημοσίου. ...»**. Και περαιτέρω ειδικά επί του λόγου Γ της προσφυγής περί ασυνήθιστα χαμηλού εργολαβικού κέρδους, η παρεμβαίνουσα ισχυρίζεται ότι «...Αναφορικά με το ποσό που αναφέρουμε 667,05 € για εργολαβικό κέρδος μας είναι απόλυτα ικανοποιητικό σε σχέση με το μέγεθος του συγκεκριμένου έργου. Η εταιρεία μας προσδοκά άμεσα κέρδη τα οποία σχετίζονται ευθέως με την σαφή υπεραξία των υπό ανάθεση υπηρεσιών, δεδομένου ότι η εκτέλεση ενός έργου με αυτές τις τεχνικές προδιαγραφές θα συμβάλλει ουσιωδώς στην απόκτηση επιπλέον πολύτιμης εμπειρίας, η οποία θα διευκολύνει ταυτόχρονα την διεύρυνση του πελατολογίου μας. Μάλιστα το εργολαβικό μας κέρδος καθίσταται αναμφισβήτητα εύλογο και νόμιμο από το γεγονός ότι η εταιρεία μας, αναλαμβάνοντας τις υπό ανάθεση υπηρεσίες δεν θα χρειαστεί να απολύσει προσωπικό ήδη εργαζόμενο στην εταιρεία μας και απασχολούμενο σε έργα που λήγουν οι συμβατικές διάρκειές τους, ως εκ τούτου προκύπτει σαφής και

*αναμφισβήτητη οικονομική ωφέλεια της εταιρείας μας από την μη καταβολή αποζημιώσεων απόλυσης εργαζομένων μας, το οποίο αποτιμάται σε πολλές χιλιάδες ευρώ, το οποίο όμως δεν επιβαρύνει καθόλου την προσφορά μας, ούτε την Αναθέτουσα Αρχή. Επιπλέον, θα συμβάλλει στην αύξηση του κύκλου εργασιών της εταιρείας μας, δεδομένου ότι κάθε έργο είναι σημαντικό για την αύξηση του κύκλου εργασιών της εταιρείας μας επιπλέον του ήδη υπάρχοντος κύκλου κατά τα προηγούμενα οικονομικά έτη. Από δε την αύξηση του κύκλου εργασιών της εταιρείας μας, συνεπεία την ανάληψης των υπό κρίση υπηρεσιών, η εταιρεία μας θα έχει επιπλέον κέρδος από την δυνατότητα αύξησης του ορίου των εγγυητικών επιστολών, το οποίο όριο συναρτάται άμεσα με τον κύκλο εργασιών της εταιρείας. Επομένως, εφόσον αναλάβουμε τις υπό ανάθεση υπηρεσίες και την συνεπεία αυτής της ανάθεσης αύξηση του ορίου έκδοσης των εγγυητικών επιστολών της εταιρείας μας θα είναι δυνατή η συμμετοχή μας σε διαγωνισμούς με ακόμη μεγαλύτερες προϋπολογισθείσες δαπάνες και η αυξανόμενη δυνατότητα της εταιρείας μας να αναλάβει ακόμη περισσότερα έργα με αντίστοιχη αύξηση της κερδοφορίας μας. Παράλληλα από την αύξηση του κύκλου εργασιών, εφόσον αναλάβουμε το υπό ανάθεση έργο, αυξάνεται επιπλέον και η πιστοληπτική ικανότητά μας από τα τραπεζικά ιδρύματα με τα οποία συνεργαζόμαστε για την επίτευξη μεγαλύτερης και επιτυχέστερης συμμετοχής μας σε δημόσιους διαγωνισμούς. Κατόπιν όλων των ανωτέρω καθίσταται προφανές ότι η εταιρεία μας προσδοκά άμεσα αλλά και μακροπρόθεσμα σημαντικότερα οικονομικά οφέλη από την ανάληψη του υπό κρίση έργου, συνιστάμενα στην εν γένει βελτίωση των οικονομικών στοιχείων της καθώς επίσης και της θέσης της στην αγορά επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας προκειμένου να είναι αναμφισβήτητα μεγαλύτερη η δυνατότητα της εταιρείας μας να συμμετέχει σε περισσότερους διαγωνισμούς και με μεγαλύτερες προϋπολογισθείσες δαπάνες, γεγονός που άμεσα συνεπάγεται την δυνατότητα ανάληψης περισσότερων και μεγαλύτερων έργων από την εταιρεία μας και την σημαντική αύξηση της κερδοφορίας της επιχείρησής μας. Άλλωστε σύμφωνα με το άρθρο 68 παρ. 1 Ν. 3863/2010, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 22 του Ν. 4144/2013 (ΦΕΚ 88Α), δεν απαιτείται να συμπεριλαμβάνεται στην οικονομική προσφορά των διαγωνιζομένων εύλογο εργολαβικό κέρδος, **αλλά απλώς***

*κέρδος (σε αντίθεση με το διοικητικό κόστος που απαιτείται να είναι εύλογο). Αλλά ακόμη και αν θεωρηθεί ότι το εργολαβικό κέρδος δεν αρκεί να είναι θετικό αλλά και εύλογο, εφόσον τα προσδιοριστικά στοιχεία που επιδρούν στην διαμόρφωση του ύψους του δεν ορίζονται στο νόμο, ο καθορισμός του ανάγεται στην ευχέρεια του κάθε διαγωνιζομένου να οργανώνει κατά τρόπο θεμιτό την άσκηση της επιχειρηματικής του δραστηριότητας και σχετίζεται με την δυναμικότητα της επιχείρησής του, το βάρος του επιχειρηματικού κινδύνου και τις επιχειρηματικές προσδοκίες του κατά τον κρίσιμο, κατά περίπτωση, χρόνο. Επομένως εφόσον η εταιρεία μας έχει συμπεριλάβει στην οικονομική της προσφορά θετικό εργολαβικό κέρδος, τούτο αυτοτελώς και μόνον εκτιμώμενο και με μόνη αναφορά στο ύψος της υπό εκτέλεση σύμβασης δεν αρκεί για να τεκμηριώσει τον χαρακτηρισμό αυτού ως δήθεν μη ευλόγου και κατά συνεκδοχή την οικονομική προσφορά μας ως δήθεν ασυνήθιστα χαμηλής. Τα δε έμμεσα οικονομικά οφέλη της εταιρείας μας που θα προσποριστεί από την εκτέλεση της σύμβασης ανάγονται στο δικαιολογητικό λόγο της εμφάνισης του συγκεκριμένου ύψους εργολαβικού κέρδους στην οικονομική μας προσφορά και δεν υποχρεούτο κατά τη διακήρυξη να τα αποτιμήσει αριθμητικά σε αυτήν (**ad hoc ΔΕΦΑΘ 36/2014**). Εξάλλου στην οικονομική μας προσφορά, η οποία δεν παρεκκλίνει ουσιωδώς από την προϋπολογισθείσα δαπάνη της σύμβασης, προβλέπεται εργολαβικό κέρδος, το δε ζήτημα του ύψους του εργολαβικού κέρδους ανάγεται στον επιχειρηματικό κίνδυνο που αναλαμβάνει ο οικονομικός φορέας που συμμετέχει σε ένα δημόσιο διαγωνισμό (Ελ.Συν. VI Τμ.2653/2012, 1724/2012, 2090/2011, 3134/2009, ΕΑ ΣτΕ 792/2008, 974/2007). Όπως επίσης περιλαμβάνονται όλα τα στοιχεία που απαιτούνται από την διάταξη του άρθρου 68 παρ. 1 Ν. 3863/2010, δηλαδή οι νόμιμες κρατήσεις και το τυχόν διοικητικό κόστος παροχής των υπό ανάθεση υπηρεσιών. (πρβλ. και Ελ.Συν. VI Τμ. 2232/2011, 3134/2009 που κρίνουν νόμιμο ακόμη και το μηδενικό εργολαβικό κέρδος). Ως εκ τούτου **το εργολαβικό κέρδος** που αποκομίζει η εταιρεία μας από τη συμμετοχή της στον εν λόγω διαγωνισμό, **καθίσταται σαφέστατα εύλογο....**». Τέλος, ειδικά επί του λόγου Δ της προσφυγής περί υποχρέωσης της αναθέτουσας αρχής όπως καλέσει προς διευκρινήσεις τους διαγωνιζόμενους οικονομικούς φορείς που υπέβαλαν ασυνήθιστα χαμηλές*

Αριθμός απόφασης: 336/2018

οικονομικές προσφορές, η παρεμβαίνουσα ισχυρίζεται ότι «...Εξάλλου η Αναθέτουσα Αρχή ουδεμία υποχρέωση προς κλήση για παροχή εξηγήσεων της εταιρείας μας είχε, **είτε** για το δηλωθέν κόστος αναλωσίμων, **είτε** για το δηλωθέν διοικητικό κόστος **είτε** για το δηλωθέν εργολαβικό κέρδος της προσφοράς μας, δεδομένου ότι η οικονομική μας προσφορά δεν δύναται να χαρακτηριστεί ως ασυνήθιστα χαμηλή. Και τούτο διότι **το ποσό των 1.500,00 € ως κόστος αναλωσίμων, το ποσό των 3.000,00 € ως διοικητικό κόστος και το ποσό των 667,05 € ως εργολαβικό κέρδος** καλύπτουν πλήρως και επαρκώς τα απαιτούμενα εκ της διακηρύξεως και της νομοθεσίας που διέπει αυτήν, είναι απολύτως εύλογα και ουδεμία αμφιβολία δημιουργούν για την ομαλή εκτέλεση των υπό ανάθεση υπηρεσιών....»

17. Επειδή με τις από 12-3-2018 απόψεις της η αναθέτουσα αρχή αναφέρει ότι «..σύμφωνα με τα σχετικά πρακτικά της επιτροπής αξιολόγησης του διαγωνισμού οι οικονομικές προσφορές των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων καλύπτουν τα ζητούμενα της διακήρυξης και ως εκ τούτου οι αιτιάσεις της εταιρείας με την επωνυμία δεν ευσταθούν....». Και περαιτέρω στο συμπληρωματικό ηλεκτρονικό μήνυμά της προς την ΑΕΠΠ η αναθέτουσα αρχή αναφέρει ότι «..Δυστυχώς ούτε οι νόμοι ούτε η νομολογία (του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της ΕΑΑΔΗΣΥ, της ΑΕΠΠ κλπ) ορίζουν ένα κοινά αποδεκτό ελάχιστο ποσοστό διοικητικού κόστους και εργολαβικού κέρδους. Είναι απαραίτητο, η προσφορά των εταιριών να ενσωματώνει και ένα εύλογο ποσοστό αναλώσιμων, εργολαβικού κέρδους καθώς και τις νόμιμες κρατήσεις. Σε αντίθεση, ωστόσο, προς το κόστος αμοιβής του προσωπικού, που είναι δυνατόν και πρέπει να προσδιορίζεται επακριβώς με βάση αντικειμενικά δεδομένα, το διοικητικό κόστος, το κόστος αναλωσίμων και το εργολαβικό κέρδος εναπόκεινται στην αναθέτουσα αρχή να εκτιμηθούν ως εύλογα, προκειμένου η προσφορά να θεωρηθεί αποδεκτή. Στην προσφυγή της, η εταιρία επικαλείται αναλυτικά το κόστος προμήθειας των αναλωσίμων ως όριο κάτω του οποίου οποιαδήποτε άλλη προσφορά έτερης εταιρίας δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή. Μάλιστα προς τούτου επισυνάπτει τιμολόγια αγοράς. Το κόστος αυτό σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να γίνει αποδεκτό ως σημείο εκκίνησης ελέγχου των προσφορών αυτών από μια αναθέτουσα αρχή. Ο τρόπος οργάνωσης των αγορών κάθε εταιρίας έχει να

κάνει με την οργάνωση και δικτύωση κάθε μιας από αυτές και δεν μπορεί να προκριθεί ως σωστός και πρόδηλος. Σε σχέση δε με το διοικητικό κόστος, η διακήρυξη σε αντίθεση με άλλες σχετικές διακηρύξεις περιείχε όρο για 1% ελάχιστο διοικητικό κόστος με κίνδυνο μάλιστα να κατηγορηθεί η αναθέτουσα αρχή ότι επεμβαίνει στον ανταγωνισμό. Το ΥΠ.Π.Ε.Θ. έχει μεγάλη εμπειρία στη διεξαγωγή διαγωνισμών καθαριότητας. Οι προσφορές που έχουν υποβληθεί στο παρελθόν δεν απείχαν πολύ από τις προσφορές που κατατέθηκαν σε αυτόν. Μάλιστα συμπεριλαμβανομένων και των προσφορών που έχει καταθέσει ο ενάγων στο παρελθόν στην υπηρεσία μας. Επομένως δεν προέκυψε για την υπηρεσία μας θέμα εκτίμησης υπερβολικά χαμηλών προσφορών. Επιπρόσθετα ο ενάγων επικαλείται ότι η αναθέτουσα αρχή σε περίπτωση που διαγωνιζόμενος προβάλλει ενώπιον της ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί υποβολής υπερβολικά χαμηλής προσφοράς εκ μέρους άλλου διαγωνιζόμενου, γεννάται υποχρέωση της διοίκησης να απαντήσει...κι όχι να τους αντιπαρέρχεται εν σιγή. Σε σχέση με αυτή την τελευταία αιτίαση, οι ισχυρισμοί αυτοί της εταιρίας διατυπώθηκαν πρώτη φορά στην υπό εξέταση προδικαστική προσφυγή. Με βάση όλα τα παραπάνω, η Αναθέτουσα Αρχή δεν μπορεί να αμφισβητήσει την κρίση του γνωμοδοτικού οργάνου. ...»

18. Επειδή στο άρθρο 18 «Αρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων» του ν. 4412/2016 (άρθρο 18 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), ορίζεται ότι «1. Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης....»

19. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 53 του ν. 4412/2016 « 1. Οι όροι των εγγράφων της σύμβασης πρέπει να είναι σαφείς και πλήρεις ώστε να επιτρέπουν την υποβολή άρτιωνπροσφορών. 2. Τα έγγραφα της σύμβασης....περιέχουν ιδίως:ε) την ακριβή περιγραφή του φυσικού αντικείμενου της σύμβασης ιβ) τους όρους και τα κριτήρια επιλογής, καθώς και τα ελάχιστα επίπεδα αυτών, ιε) το κριτήριο ανάθεσης, τη διαδικασία και

Αριθμός απόφασης: 336/2018

τα κριτήρια αξιολόγησης των προσφορών, κατά τα ειδικότερα προβλεπόμενα στα άρθρα 86 και 87... ιζ) τους απαραίτατους όρους, απόκλιση από τους οποίους συνεπάγεται την απόρριψη της προσφοράς... ιη) όλους τους ειδικούς και γενικούς όρους για την εκτέλεση της σύμβασης ... »

20. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 71 του ν. 4412/2016 « Οι συμβάσεις ανατίθενται εφόσον η αναθέτουσα αρχή έχει επαληθεύσει, ότι πληρούνται όλες οι κατωτέρω προϋποθέσεις: α) η προσφορά συνάδει με τις απαιτήσεις, τις προϋποθέσεις και τα κριτήρια που προβλέπονται στην προκήρυξη σύμβασης...».

21. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 86 του ν. 4412/2016 «[...] 9. Τα κριτήρια ανάθεσης δεν έχουν ως αποτέλεσμα την παροχή απεριόριστης ελευθερίας επιλογής στην εν λόγω αναθέτουσα αρχή. Διασφαλίζουν τη δυνατότητα αποτελεσματικού ανταγωνισμού και συνοδεύονται από προδιαγραφές που επιτρέπουν την αποτελεσματική επαλήθευση των πληροφοριών που παρέχονται από τους προσφέροντες, προκειμένου να αξιολογείται ο βαθμός συμμόρφωσής τους προς τα κριτήρια ανάθεσης. Εάν υπάρχουν αμφιβολίες, οι αναθέτουσες αρχές επαληθεύουν αποτελεσματικά την ακρίβεια των πληροφοριών και αποδείξεων, τις οποίες παρέχουν οι προσφέροντες....»

22. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 88 του ν. 4412/2016 «1. Όταν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με τα έργα, τα αγαθά ή τις υπηρεσίες, οι αναθέτουσες αρχές απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να εξηγήσουν την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας, κατά ανώτατο όριο δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της σχετικής πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής. 2. Οι εξηγήσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 μπορεί να αφορούν ιδίως: α) τα οικονομικά χαρακτηριστικά της μεθόδου κατασκευής, της διαδικασίας παρασκευής ή των παρεχομένων υπηρεσιών, β) τις επιλεγείσες τεχνικές λύσεις ή τις εξαιρετικά ευνοϊκές συνθήκες που διαθέτει ο προσφέρων για την παροχή των προϊόντων ή την παροχή των υπηρεσιών ή την εκτέλεση του έργου, γ) την πρωτοτυπία του έργου, των αγαθών ή των υπηρεσιών που προτείνονται από τον προσφέροντα ... 3. Η αναθέτουσα αρχή αξιολογεί τις παρεχόμενες πληροφορίες, σε συνεννόηση με τον προσφέροντα. Μπορεί να

Αριθμός απόφασης: 336/2018

απορρίπτει 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 2.....».

23. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 91 του ν. 4412/2016 «1. Η αναθέτουσα αρχή με βάση τα αποτελέσματα του ελέγχου και της αξιολόγησης των προσφορών, απορρίπτει, σε κάθε περίπτωση, προσφορά : α) Η οποία [...] υποβλήθηκε κατά παράβαση των απαράβατων όρων περί σύνταξης και υποβολής της προσφοράς, όπως οι όροι αυτοί ορίζονται στα έγγραφα της σύμβασης [...]»

24. Επειδή στο άρθρο 68 «Συμβάσεις εργολαβίας εταιρειών παροχής υπηρεσιών» του Ν. 3863/2010, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 22 του Ν. 4144/2013 (ΦΕΚ 88/ Α), ορίζεται ότι:

«1.Οι εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης (εργολάβοι) υποχρεούνται, με ποινή αποκλεισμού, να εξειδικεύουν σε χωριστό κεφάλαιο της προσφοράς τους τα ως άνω στοιχεία. Στην προσφορά τους πρέπει να υπολογίζουν εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλώσιμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων.....».

25. Επειδή σύμφωνα με τον όρο 1.2 της διακήρυξης « **1.3 Συνοπτική Περιγραφή φυσικού και οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης** (α) Το αντικείμενο της σύμβασης είναι η παροχή του συνόλου των υπηρεσιών που είναι απαραίτητες για τον καθημερινό γενικό καθαρισμό των εσωτερικών και εξωτερικών χώρων του κτηρίου του Υπουργείου Παιδείας Έρευνας και Θρησκευμάτων, έτσι ώστε να εξασφαλίζονται οι όροι υγιεινής για την εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών του... Γίνονται δεκτές οι προσφορές που θα υποβληθούν μόνο σύμφωνα με τους όρους της παρούσας διακήρυξης και για το σύνολο των απαιτούμενων από τον ανάδοχο εργασιών/υπηρεσιών, όπως αναλυτικά περιγράφονται στο **Παράρτημα Ι** της παρούσας...» Σύμφωνα δε με το Παράρτημα Ι της διακήρυξης με τον τίτλο « **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: ΑΝΑΛΥΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ – ΕΙΔΙΚΟΙ ΟΡΟΙ**» : «

1. Αντικείμενο της σύμβασης

Αριθμός απόφασης: 336/2018

Το αντικείμενο της σύμβασης είναι η παροχή του συνόλου των υπηρεσιών που είναι απαραίτητες για τον καθημερινό γενικό καθαρισμό των εσωτερικών και εξωτερικών χώρων του, επί της οδού Παπανδρέου 37 στο Μαρούσι, κτηρίου της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων (ΥΠ.Π.Ε.Θ.), βάσει της κτηριακής περιγραφής που ακολουθεί και σε συνδυασμό με τις κατόψεις του **Παράρτηματος VI** της παρούσας, έτσι ώστε να εξασφαλίζονται οι όροι υγιεινής για την εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών του.

2. Χωροταξικός διαχωρισμός – Κτηριακή περιγραφή της Κεντρικής Υπηρεσίας του ΥΠ.Π.Ε.Θ.

1	ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ ΟΙΚΟΠΕΔΟΥ	95.352,00 m ²
2	ΚΑΛΥΠΤΟΜΕΝΗ ΑΠΟ ΤΟ ΚΤΙΡΙΟ ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ	7.904,21 m ²
3	ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ ΑΝΑ ΟΡΟΦΟ	
3.1	ΥΠΟΓΕΙΟ	10.028,10 m ²
3.2	ΙΣΟΓΕΙΟ	7.899,93 m ²
3.3	Α΄ ΟΡΟΦΟΣ	6.892,87 m ²
3.4	Β΄ ΟΡΟΦΟΣ	6.892,87 m ²
3.5	Γ΄ ΟΡΟΦΟΣ	6.892,87 m ²
4	ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ ΚΤΙΡΙΟΥ	38.606,64 m ²
5	ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΤΗΝ ΑΝΩΔΟΜΗ	
5.1	ΔΙΑΔΡΟΜΟΙ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ	6.730,82 m ²
5.2	ΧΩΡΟΙ ΥΓΙΕΙΝΗΣ	875,86 m ²
5.3	ΚΛΙΜΑΚΟΣΤΑΣΙΑ	ΚΕΝΤΡΙΚΑ (6) ΕΞΙ ΒΟΗΘΗΤΙΚΑ (4) ΤΕΣΣΕΡΑ
5.4	ΑΝΕΛΚΥΣΤΗΡΕΣ	(12) ΔΩΔΕΚΑ
6	ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ ΑΙΘΡΙΩΝ	
6.1	ΜΕΓΑΛΟ ΑΙΘΡΙΟ	1.567,34 m ²
6.2	ΜΙΚΡΟ ΑΙΘΡΙΟ	560,28 m ²
7	ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ ΑΥΛΕΙΟΥ ΧΩΡΟΥ	32.999,56 m ²
8	ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ ΠΛΑΚΟΣΤΡΩΤΟΥ-ΓΚΑΖΟΝ ΣΤΟ ΠΕΡΙΓΡΑΜΜΑ ΤΟΥ ΚΤΙΡΙΟΥ	
8.1	ΠΛΑΚΟΣΤΡΩΤΟ ΜΕΓΑΛΟΥ ΑΙΘΡΙΟΥ	317,20 m ²
8.2	ΠΛΑΚΟΣΤΡΩΤΟ ΜΙΚΡΟΥ ΑΙΘΡΙΟΥ	560,28 m ²
8.3	ΓΚΑΖΟΝ ΣΤΟ ΜΕΓΑΛΟ ΑΙΘΡΙΟ	1.250,14 m ²
9	ΕΠΙΦΑΝΕΙΑ ΥΑΛΟΠΙΝΑΚΩΝ	3.508,45 m ²
10	ΧΩΡΟΙ ΥΠΟΓΕΙΟΥ	

Αριθμός απόφασης: 336/2018

10.1	ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ	80,01 m ²
10.2	ΓΥΜΝΑΣΤΗΡΙΟ	276,21 m ²
10.3	ΑΠΟΘΗΚΕΣ	1.360,77 m ²
10.4	PARKING ΥΠΟΥΡΓΙΚΟ	368,20 m ²
10.5	PARKING ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ	4.374,41 m ²
10.6	ΧΩΡΟΙ ΥΓΙΕΙΝΗΣ-ΑΠΟΔΥΤΗΡΙΑ	279,19 m ²
10.7	ΔΙΑΔΡΟΜΟΙ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ	960,31 m ²
10.8	ΚΛΙΜΑΚΟΣΤΑΣΙΑ	ΚΕΝΤΡΙΚΑ ΒΟΗΘΗΤΙΚΑ (6) ΕΞΙ (4) ΤΕΣΣΕΡΑ
10.9	ΑΝΕΛΚΥΣΤΗΡΕΣ	(12) ΔΩΔΕΚΑ

Στην επιφάνεια του κτιρίου περιλαμβάνονται

1	Η ΑΙΘΟΥΣΑ ΕΚΔΗΛΩΣΕΩΝ	1.007,06 m ²
2	ΤΟ ΑΜΦΙΘΕΑΤΡΟ	206,67 m ²
3	Η ΚΟΥΖΙΝΑ	183,15 m ²
4	ΤΑ ΚΥΛΙΚΕΙΑ	106,32 m ²

3. Περιγραφή των απαιτούμενων υπηρεσιών καθαριότητας Οι απαιτούμενες υπηρεσίες καθαριότητας των χώρων του κτηρίου της Κ.Υ. του ΥΠ.Π.Ε.Θ. θα γίνονται κάθε εργάσιμη ημέρα και θα περιλαμβάνουν (α) τις καθημερινές υπηρεσίες καθαριότητας και (β) τις περιοδικές υπηρεσίες καθαριότητας, που περιγράφονται αναλυτικά κατωτέρω: **(α) Καθημερινές υπηρεσίες καθαριότητας** Ξεσκόνισμα επίπλων, γραφείων, καθαρισμός τηλεφωνικών συσκευών κ.λ.π. Άδειασμα και πλύσιμο σταχτοδοχείων και δοχείων απορριμμάτων. Σκούπισμα με απορροφητικές μηχανές των δαπέδων με μοκέτα (εάν υπάρχει) και σφουγγάρισμα των λοιπών δαπέδων. Επιμελημένη καθαριότητα των WC, τουαλετών, νιπτήρων, κ.λ.π. (πλύσιμο ειδών υγιεινής, σφουγγάρισμα) με τα απαραίτητα χημικά καθαριστικά **τρεις** φορές ημερησίως. Σκούπισμα και σφουγγάρισμα ανελκυστήρων με κατάλληλο απορρυπαντικό υγρό και καθάρισμα καθρεπτών. Τοποθέτηση σάκων απορριμμάτων στα καλάθια. Αποκομιδή σκουπιδιών από όλους τους χώρους, συσκευασία (να δένονται οι σακούλες) και τοποθέτησή τους στους καθορισμένους χώρους για την αποκομιδή τους. Πρωινή και απογευματινή καθαριότητα σε όλους τους κοινόχρηστους χώρους, όπως αναλυτικά αναφέρονται στον ανωτέρω χωροταξικό διαχωρισμό. Καθαρισμός των εισόδων του κτηρίου, καθώς και του προαυλίου χώρου μπροστά από την κεντρική είσοδο του κτηρίου. Ο καθαρισμός των υπουργικών γραφείων γίνεται

τις πρωινές ώρες. **(β) Περιοδικές υπηρεσίες καθαριότητας** Οι περιοδικές υπηρεσίες καθαριότητας περιλαμβάνουν τον: (i) Εβδομαδιαίο καθαρισμό, (ii) Μηνιαίο καθαρισμό και (iii) Τριμηνιαίο καθαρισμό. **(i) Εβδομαδιαίος καθαρισμός** Στον εβδομαδιαίο καθαρισμό περιλαμβάνονται: (α) Ο καθαρισμός των αίθριων που αναφέρονται στον χωροταξικό διαχωρισμό, (β) ο καθαρισμός όλων των χώρων του υπογείου που αναλυτικά αναφέρονται στον χωροταξικό διαχωρισμό, (γ) ο καθαρισμός των αιθουσών εκδηλώσεων και του αμφιθεάτρου. **Σημειώνεται πως στη περίπτωση που μια αίθουσα από αυτές χρησιμοποιηθεί περισσότερες από μία φορές στο διάστημα της μιας εβδομάδος, θα γίνεται καθαρισμός πριν την έναρξη (εάν απαιτείται) και μετά το πέρας της εκδήλωσης,** (δ) η μεταφορά των υλικών από τους κάδους στον εξωτερικό χώρο του κτηρίου. Στις εβδομαδιαίες υπηρεσίες καθαρισμού περιλαμβάνεται επίσης και ο καθαρισμός των υπαίθριων χώρων του ΥΠ.Π.Ε.Θ. (parking και αύλειος χώρος) και ο καθαρισμός και η συλλογή απορριμμάτων από τα πεζοδρόμια, πλακόστρωτα και λοιπούς εξωτερικούς χώρους, γύρω από το κτηριακό συγκρότημα του ΥΠ.Π.Ε.Θ.. **(ii) Μηνιαίος καθαρισμός** Στον μηνιαίο καθαρισμό περιλαμβάνονται: (α) ο καθαρισμός των υαλοπινάκων όλου του κτηρίου εξωτερικά και εσωτερικά (αν υπάρχουν), (β) ο καθαρισμός στους οδηγούς αλουμινίου και στα περβάζια των πορτοπαράθυρων, (γ) ο καθαρισμός των καθισμάτων και καναπέδων (υφασμάτινων – δερμάτινων) των γραφείων (πλύσιμο), (δ) το πλύσιμο των δοχείων απορριμμάτων που βρίσκονται στις τουαλέτες και στους κοινόχρηστους χώρους, (ε) το πλύσιμο των τοίχων στους χώρους των WC, (στ) ο καθαρισμός των αποθηκών του ΥΠ.Π.Ε.Θ., (ζ) ο καθαρισμός της δεξαμενής του σιντριβανιού μετά από εκκένωση του νερού. **(iii) Τριμηνιαίος καθαρισμός** Ο τριμηνιαίος καθαρισμός περιλαμβάνει: (α) το πλύσιμο μοκετών–ταπήτων (εάν υπάρχουν), (β) το πλύσιμο των εσωτερικών θυρών των κτηρίων, (γ) το πλύσιμο θυρών ντουλαπιών και αρχαιοθηκών και (δ) το γυάλισμα των δαπέδων των γραφείων με ειδικές παρκετίνες που δεν γλιστρούν και τη κρυσταλλοποίηση διαδρόμων – κλιμακοστασίων. **4. Συλλογή άχρηστου χαρτιού** Ο ανάδοχος υποχρεούται να συγκεντρώνει σε πλαστικούς σάκους το άχρηστο χαρτί κατά κατηγορίες, όπως: (α) χρωματιστό χαρτί και εφημερίδες, περιοδικά, διαφημιστικά, βιβλία κλπ. (β) λευκό χαρτί

φωτοαντιγραφικό, βιβλία, σημειώσεις από φωτοαντιγραφικό χαρτί και από Η/Υ, το οποίο θα μεταφέρει στους ειδικούς κάδους ανακύκλωσης. **5. Εξοπλισμός - Υλικά** (α) Τα μηχανήματα, τα εξαρτήματα, τα υλικά καθαρισμού και τα λοιπά αναλώσιμα που θα χρησιμοποιηθούν θα βαρύνουν αποκλειστικά τον ανάδοχο, εκτός από: (i) το Χαρτί Υγείας, (ii) τις Χειροπετσέτες και (iii) το Κρεμοσάπουνο χεριών, και θα πληρούν τις προδιαγραφές περί υγιεινής και ασφάλειας των εργαζόμενων (Ν. 3850/2010, ``Κύρωση του Κώδικα νόμων για την υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων`` (ΦΕΚ 184/Α/2-06-2010). (β) Τα υλικά καθαρισμού πρέπει να είναι καταχωρημένα στο Μητρώο Απορρυπαντικών & Καθαριστικών Προϊόντων του Γενικού Χημείου του Κράτους. Τα απολυμαντικά προϊόντα πρέπει να είναι εγκεκριμένα από τον Εθνικό Οργανισμό Φαρμάκων (ΕΟΦ) και να φέρουν τον αριθμό αδείας κυκλοφορίας τους.... **7. Ειδικό όρο – Υποχρεώσεις του Αναδόχου**

(γ) Ο ανάδοχος είναι υπεύθυνος για τη συνεχή ενημέρωση και εκπαίδευση του προσωπικού του για θέματα που αφορούν την χρήση των υλικών καθαριότητας, την τεχνολογία και υγιεινή ώστε να υλοποιούνται οι νομοθετικές απαιτήσεις. Τα έξοδα αυτά βαρύνουν αποκλειστικά τον ανάδοχο..... **(ιδ) Το προσωπικό οφείλει να διατηρεί υψηλό επίπεδο ατομικής υγείας και υγιεινής, φέρει δε καθαρή και ευπαρουσίαστη στολή.... 8. Ειδικές Απαιτήσεις ...** (β) Συγκέντρωση των απορριμμάτων σε φωτοβιοδιασπώμενους πλαστικούς σάκους και μεταφορά τους στους κάδους του Δήμου. (γ) Συγκέντρωση των υλικών ανακύκλωσης σε φωτοβιοδιασπώμενους πλαστικούς σάκους και μεταφορά τους σε χώρο, που θα υποδείξει η υπηρεσία ή σε κάδους ανακύκλωσης του Δήμου....»

26. Και περαιτέρω, σύμφωνα με τον όρο 1.7 : «1.7 της διακήρυξης «**1.7 Αρχές εφαρμοζόμενες στη διαδικασία σύναψης** Οι οικονομικοί φορείς δεσμεύονται ότι:(β) δεν θα ενεργήσουν αθέμιτα, παράνομα ή καταχρηστικά σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ανάθεσης, αλλά και κατά το στάδιο εκτέλεσης της σύμβασης, εφόσον επιλεγούν....».

27. Σύμφωνα δε με τον όρο 2.1.3 « **2.1.3 Παροχή Διευκρινίσεων....** Μετά την κατάθεση και την αποσφράγιση των προσφορών καμία διευκρίνιση, τροποποίηση ή απόκρουση όρου της διακήρυξης ή των προσφορών, καθώς

και υποβολή εγγράφων δεν γίνεται δεκτή, πλην των διευκρινίσεων που τυχόν θα ζητηθούν από την επιτροπή διενέργειας του διαγωνισμού....» Και περαιτέρω στον όρο 2.4.3 της διακήρυξης, τελευταία παρ. ορίζεται ότι : « Προσφορά που δεν καλύπτει πλήρως απαραίτους όρους της διακήρυξης απορρίπτεται. Ομοίως απορρίπτεται και προσφορά που παρουσιάζει ουσιώδεις αποκλίσεις από τους όρους και τις τεχνικές προδιαγραφές της διακήρυξης.» Και περαιτέρω, στον όρο 2.4.4 της διακήρυξης με τον τίτλο « **2.4.4 Περιεχόμενα Φακέλου «Οικονομική Προσφορά» / Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών** » ορίζεται ότι : « Ο υποφάκελος με την ένδειξη «Οικονομική Προσφορά» περιλαμβάνει την οικονομική προσφορά των οικονομικών φορέων που συμμετέχουν στο διαγωνισμό.... Η οικονομική προσφορά συντάσσεται συμπληρώνοντας την αντίστοιχη ειδική ηλεκτρονική φόρμα του συστήματος.... Οι Πίνακες που καλούνται να συμπληρώσουν οι υποψήφιοι οικονομικοί φορείς παρατίθενται στο Παράρτημα III της παρούσας. Οι υποψήφιοι είναι υποχρεωμένοι, επί ποινή απορρίψεως, να έχουν συμπληρώσει όλα τα πεδία των Πινάκων αυτών. Ο διαγωνισμός κατακυρώνεται στον υποψήφιο που έχει υποβάλλει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής. Σημειώνεται ότι η οικονομική προσφορά θα είναι με **σταθερή τιμή (fixed price)** και **δεσμευτική** για τον υποψήφιο για το σύνολο των απαιτούμενων από τον ανάδοχο εργασιών/υπηρεσιών, όπως αναλυτικά περιγράφονται στο **Παράρτημα I** της παρούσας..... Στην τιμή περιλαμβάνονται οι υπέρ τρίτων κρατήσεις, ως και κάθε άλλη επιβάρυνση, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., για την παροχή υπηρεσιών στον τόπο και με τον τρόπο που προβλέπεται στα έγγραφα της παρούσας.... Στην οικονομική τους προσφορά, οι συμμετέχοντες, υποχρεούνται (επί ποινή αποκλεισμού):.. (β) να αναγράφουν εύλογο ποσοστό, διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, κόστους αναλωσίμων, εργολαβικού κέρδους και πάσης φύσεως νόμιμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων... Σημειώνεται ότι ως εύλογο διοικητικό κόστος δεν μπορεί, επί ποινή αποκλεισμού, να υπολογιστεί ποσοστό χαμηλότερο από το 1% της συνολικής οικονομικής προσφοράς προ Φ.Π.Α. Η αναθέτουσα αρχή διατηρεί το δικαίωμα να ζητήσει από τους συμμετέχοντες στοιχεία που θεωρεί ότι είναι απαραίτητα για την τεκμηρίωση

του εύλογου ή μη των προσφερόμενων τιμών, οι δε συμμετέχοντες υποχρεούνται να παρέχουν αυτά». Σύμφωνα δε με το Παράρτημα ΙΙ της διακήρυξης με τον τίτλο « **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ: ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΟΡΑΣ**» , στον πίνακα 3 με τον τίτλο «**ΠΙΝΑΚΑΣ 3: ΕΝΤΥΠΟ ΣΥΝΟΛΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΟΡΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑΣ**» προβλέπονται προς συμπλήρωση το « **ΚΟΣΤΟΣ ΑΝΑΛΩΣΙΜΩΝ... ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ...ΕΡΓΟΛΑΒΙΚΟ ΚΕΡΔΟΣ....**»

28. Επειδή σύμφωνα με τον όρο 2.4.6 της διακήρυξης « **2.4.6 Λόγοι απόρριψης προσφορών Α.** Η αναθέτουσα αρχή με βάση τα αποτελέσματα του ελέγχου και της αξιολόγησης των προσφορών, απορρίπτει, σε κάθε περίπτωση, προσφορά: ... (β) η οποία περιέχει ατέλειες, ελλείψεις, ασάφειες ή σφάλματα, εφόσον αυτά δεν επιδέχονται συμπλήρωση ή διόρθωση **Β.** Σε περίπτωση που η οικονομική προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή σε σχέση με το αντικείμενο της παρούσας εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 88 του Ν. 4412/2016. Οι αναθέτουσες αρχές απαιτούν από τους προσφέροντες να εξηγήσουν την τιμή που προτείνουν στη προσφορά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας, κατά ανώτατο όριο δέκα (10) ημερών από τη κοινοποίηση της σχετικής πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής. Η αναθέτουσα αρχή αξιολογεί τις παρεχόμενες πληροφορίες, σε συνεννόηση με το προσφέροντα και μπορεί να απορρίψει την προσφορά (i) στη περίπτωση που τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν κατά τρόπο ικανοποιητικό το χαμηλό επίπεδο της τιμής που προτείνεται ή/και (ii) στη περίπτωση που διαπιστωθεί πως η προσφορά δεν συμμορφώνεται με τις ισχύουσες υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις της περιβαλλοντικής, κοινωνικοασφαλιστικής και εργατικής νομοθεσίας που έχουν θεσπισθεί με το δίκαιο της Ένωσης, το εθνικό δίκαιο, συλλογικές συμβάσεις ή αντίστοιχες διεθνείς διατάξεις....» Περαιτέρω, σύμφωνα με τον όρο 3.1.2 της διακήρυξης με τον τίτλο «**Αξιολόγηση προσφορών** » : «...(δ) Η επιτροπή διαγωνισμού προβαίνει στην αξιολόγηση των οικονομικών προσφορών και συντάσσει πρακτικό στο οποίο εισηγείται αιτιολογημένα την αποδοχή ή απόρριψή τους, την κατάταξη των προσφορών με βάση το οριζόμενο με την παρούσα κριτήριο ανάθεσης και την ανάδειξη του προσωρινού αναδόχου. Εάν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές, σε

σχέση με το αντικείμενο της σύμβασης, εφαρμόζονται τα αναφερόμενα στη περ. (B) της παραγράφου 2.4.6 της παρούσας. »

29. Επειδή, κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά από τη νομολογία, η Διακήρυξη του διαγωνισμού αποτελεί κανονιστική πράξη, η οποία διέπει το διαγωνισμό και δεσμεύει τόσο την αναθέτουσα αρχή, η οποία διενεργεί αυτόν (ΕΣ Πράξεις VI Τμήματος 78/2007,19/2005,31/2003), όσο και τους διαγωνιζόμενους. Η δε παράβαση των διατάξεων (όρων) αυτής, οδηγεί σε ακυρότητα των εγκριτικών πράξεων του αποτελέσματος του διαγωνισμού και των κατακυρωτικών αυτού πράξεων (ΟΛΣΤΕ 2137/1993). Κατά συνέπεια, τυχόν παράβαση ουσιώδους όρου της διακήρυξης, είτε κατά τη διάρκεια του διαγωνισμού, είτε κατά τη συνομολόγηση της σύμβασης, καθιστά μη νόμιμη τη σχετική διαδικασία (ΕΣ Πράξη VI Τμήματος 78/2007).

30. Επειδή οι όροι που τίθενται επί ποινή αποκλεισμού από τη διακήρυξη, αποτελούν δέσμια αρμοδιότητα της Επιτροπής Διαγωνισμού να αποκλείσει την παρουσιάζουσα έλλειψη/απόκλιση προσφορά (ΣΤΕ 743/2000), σύμφωνα με την αρχή της ισότιμης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και της διαφάνειας της διαδικασίας, που επιβάλλει την εφαρμογή τους κατά τρόπο ενιαίο για όλους τους προσφέροντες κατά την υποβολή, αλλά και αξιολόγηση προσφορών (ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2001, C-19/00 Siac Construction Ltd, Συλλογή 2001, σ. I-7725, σκέψεις 34 και 44 και απόφαση της 25ης Απριλίου 1996, C-87/94, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1996, σ. I-2043, σκέψη 54).

31. Επειδή σε συνέχεια των ως άνω, σύμφωνα με το Ελεγκτικό Συνέδριο λόγω της εφαρμοζόμενης στους δημόσιους διαγωνισμούς αρχή της τυπικότητας, όλες οι διατάξεις της Διακήρυξης καθιερώνουν ουσιώδεις όρους με εξαίρεση εκείνες για τις οποίες προκύπτει το αντίθετο, με συνέπεια, ελλείψει αντίθετης ρητής διάταξης, τυχόν παραβίαση διατάξεων που αφορούν τον τρόπο υποβολής των προσφορών των διαγωνιζομένων συνεπάγεται το απαράδεκτο αυτών (Ελ. Συν. VI Τμήμα, Αποφ. 24995, 1949/2009. Πρ. 115, 10/2008, 222/2005, Ζ΄ Κλιμάκιο, Πρ. 116/2012, 1177/2009), πολλώ, δε, μάλλον όταν υφίσταται ρητή πρόβλεψη ότι συγκεκριμένος όρος τίθεται επί ποινή αποκλεισμού.

32. Επειδή η αρχή της ίσης μεταχείρισης η οποία διέπει το δίκαιο ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων προϋποθέτει, ότι όλοι οι όροι και τρόποι διεξαγωγής της διαδικασίας αναθέσεως πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια, ακρίβεια και χωρίς αμφισημία στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων, κατά τρόπον ώστε, αφενός να παρέχεται σε όλους τους ευλόγως ενημερωμένους και κανονικά επιμελείς υποψηφίους η δυνατότητα να κατανοούν το ακριβές περιεχόμενό τους και να τους ερμηνεύουν με τον ίδιο τρόπο και, αφετέρου, να καθίσταται δυνατός ο εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής αποτελεσματικός και επί ίσοις όροις έλεγχος του αν οι προσφορές των υποψηφίων ανταποκρίνονται στα κριτήρια που διέπουν την εν λόγω σύμβαση (βλ., μεταξύ άλλων, για την αρχή της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων στο πλαίσιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων τις αποφάσεις: της 29ης Απριλίου 2004, Επιτροπή κατά CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, σκέψη 110, και της 12ης Μαρτίου 2015, e-Vigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, σκέψη 33, της 22ας Ιουνίου 1993, Επιτροπή κατά Δανίας, C-243/89, EU:C:1993:257, σκέψη 33, της 25ης Απριλίου 1996, Επιτροπή κατά Βελγίου, C-87/94, EU:C:1996:161, σκέψη 51, της 18ης Οκτωβρίου 2001, SIAC Construction, C-19/00, EU:C:2001:553, σκέψη 33, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Μηχανική, C-213/07, EU:C:2008:731, σκέψη 45, της 24ης Μαΐου 2016, MT Højgaard και Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, σκέψη 37, της 25ης Απριλίου 1996, Επιτροπή κατά Βελγίου, C-87/94, EU:C:1996:161, σκέψη 54, της 12ης Δεκεμβρίου 2002, Universale-Bau, C-470/99, EU:C:2002:746, σκέψη 93, της 12ης Μαρτίου 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, σκέψη 33, της 29ης Μαρτίου 2012, SAG ELV Slovensko κ.λπ., C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 36, καθώς και της 10ης Οκτωβρίου 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, σκέψη 31).

33. Επειδή, η υποχρέωση διαφάνειας έχει μεταξύ άλλων ως σκοπό να αποκλείσει τον κίνδυνο αυθαιρεσίας εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής (βλ., C-278/14, SC Enterprise Focused Solutions SRL ECLI:EU:C:2015:228, σκ. 25 και απόφαση SAG ELV Slovensko κ.λπ., C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και ο σκοπός αυτός δεν θα επιτυγχανόταν αν η αναθέτουσα αρχή μπορούσε να μην εφαρμόσει τους

Αριθμός απόφασης: 336/2018

όρους στους οποίους η ίδια υποβλήθηκε (βλ., C-278/14, SC Enterprise Focused Solutions SRL ECLI:EU:C:2015:228,σκ. 27).

34. Επειδή περαιτέρω, μια προσφορά δεν δύναται να τροποποιηθεί μετά την κατάθεσή της, είτε κατόπιν πρωτοβουλίας της αναθέτουσας αρχής είτε του προσφέροντος (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 29ης Μαρτίου 2012, SAG ELV Slovensko κ.λπ., C 599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 36, καθώς και της 10ης Οκτωβρίου 2013, Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, σκέψη 31), ή να αντικατασταθεί με νέα (βλ. αποφάσεις της 29ης Μαρτίου 2012, SAG ELV Slovensko κ.λπ., C 599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 40, της 10ης Οκτωβρίου 2013, Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, σκέψη 36)

35. Επειδή, όπως έχει νομολογιακά κριθεί, κατά την έννοια του άρθ. 68 του ν. 3863/2010 σε συνδυασμό με το προϊσχύσαν άρθ. 52 του πδ 60/2007, στην οικονομική προσφορά πρέπει να ενσωματώνεται ένα εύλογο και όχι μηδαμινό ποσοστό του διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλώσιμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων κρατήσεων, ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο η εκτέλεση της σχετικής σύμβασης (ΕΑ ΣτΕ 108/2014, 328/2013, 970/2010), ενώ ιδιαίτερα χαμηλά και όχι εύλογα ποσά προσκρούουν στις αρχές του υγιούς ανταγωνισμού της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων καθώς και της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών, αφού με τη μεθόδευση αυτή οι λοιποί υποψήφιοι αποκλείονται κατά το στάδιο αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και η διαδικασία αποβαίνει υπέρ του διαγωνιζομένου εκείνου που προσφέρει τις υπηρεσίες του αντί αδικαιολόγητα χαμηλού, σε σχέση με τα κρατούντα στην αγορά, τιμήματος.

36. Επειδή, όπως έχει νομολογιακά κριθεί υπό το προϊσχύον νομικό καθεστώς, η αναθέτουσα αρχή έχει την διακριτική ευχέρεια, να εντοπίζει τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, η άσκηση της οποίας δεν εκφεύγει του δικαστικού ελέγχου, ο δε υπολογισμός στις προσφορές των διαγωνιζομένων ενός εύλογου ποσοστού διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων αποσκοπεί στην αναλυτική περιγραφή του κόστους παροχής των υπηρεσιών, ούτως ώστε να καθίσταται ελέγξιμο το ύψος της οικονομικής προσφοράς σε σχέση με το αντικείμενο της υπηρεσίας

Αριθμός απόφασης: 336/2018

(Απόφ. 2092/2011 VI Τμήμ. Ελ. Συν και Πρ. 151/2012 Ζ΄ Κλιμ., ΕΣ 302/2012 Ζ΄ Κλιμ.). Ωστόσο, σε περίπτωση που διαγωνιζόμενος προβάλλει ενώπιον της αναθέτουσας αρχής ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί υποβολής υπερβολικά χαμηλής προσφοράς εκ μέρους άλλου διαγωνιζομένου, γεννάται υποχρέωσή της να απαντήσει επί των προβληθέντων ουσιωδών αυτών ισχυρισμών διαλαμβάνοντας ειδικά αιτιολογημένη κρίση σχετικά με το εάν η επίμαχη οικονομική προσφορά είναι ή όχι ασυνήθιστα χαμηλή και όχι να τους αντιπαρέρχεται εν σιγή, αφού ζητήσει διευκρινίσεις από τον/τους διαγωνιζόμενο/ους που φέρεται/ονται ότι έχει/ουν υποβάλει ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά του (πρβλ. ΕΑ ΣΤΕ 295/2011, 1260, 841/2010, 127/2009, 1208/2008, ΔΕφΑθ 312/2015).

37. Επειδή η ΕΑΑΔΗΣΥ έχει επανειλημμένα κρίνει ότι «...Στην περίπτωση δε που η υποβαλλόμενη προσφορά δεν καλύπτει το πραγματικό κόστος του έργου, αποτρέπει (η προσφορά) κατά τρόπο λογικά αναπόφευκτο, τη διενέργεια της οικονομικής αξιολόγησης στο σύνολο της και συνεπάγεται τη νόθευση του ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού, τη βλάβη του δημοσίου συμφέροντος και τη διακινδύνευση κατασπατάλησης του δημοσίου χρήματος. Επομένως η Αναθέτουσα Αρχή (εφεξής Α.Α.), αν κρίνει ότι μια προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή, δεν πρέπει να αποδεχθεί χωρίς επαρκή αιτιολόγηση από τον προσφέροντα, ως νόμιμα όλα τα στοιχεία που αναφέρονται σε αυτήν», ενώ αναφέρει σχετικά και με το κόστος των αναλωσίμων ότι τα κόστη αυτά «εξαρτώνται από την φύση και το μέγεθος της συγκεκριμένης σύμβασης, το μέγεθος, τις συνθήκες οργάνωσης και τις δυνατότητες εκάστου προσφέροντος κλπ. Επιπλέον, με δεδομένο ότι η συντριπτική πλειοψηφία των διαγωνισμών για υπηρεσίες καθαριότητας ή φύλαξης διενεργείται επί τη βάση του κριτηρίου ανάθεσης αυτού της χαμηλότερης τιμής, οι διαγωνιζόμενες εταιρείες (εργολάβοι) καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια συμπίεσης του λειτουργικού κόστους εκτέλεσης του έργου που αναλαμβάνουν», καθώς και ότι το εύλογο ποσοστό του κόστους «κρίνεται από την κοινή πείρα και λογική». (Απόφαση 6/2016). Και εξάλλου, στην απόφασή της 565/2013 αναφέρει ότι «...Οι προσφέροντες θα πρέπει να υπολογίζουν στην προσφορά τους εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους

τους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων..... Σε περίπτωση που δεν αναφέρονται ρητά στην οικονομική προσφορά, ή δεν καθίσταται σαφής ο τρόπος υπολογισμού τους, προκειμένου να αιτιολογείται το εύλογο των ποσών αυτών, η Αναθέτουσα Αρχή έχει πάντα την ευχέρεια να ζητήσει από τους διαγωνιζόμενους να διευκρινίσουν ή και να τεκμηριώσουν τον υπολογισμό των ποσών αυτών, προκειμένου να εξετάσει, αν υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες της διενεργούμενης διαγωνιστικής διαδικασίας οι προσφερόμενες επιμέρους τιμές είναι εύλογες και καλύπτουν στοιχειωδώς τις λειτουργικές ανάγκες εκτέλεσης της υπό σύναψη συμβάσεως (βλ. ΣτΕ Ε.Α. 328/2013, 198/2013, 187/2013)». Περαιτέρω, στην ίδια απόφαση, αναφέρει ότι σε περίπτωση που δεν αναφέρεται ρητά ο υπολογισμός των επιμέρους αυτών στοιχείων που συνθέτουν την οικονομική προσφορά, «η Αναθέτουσα Αρχή θα πρέπει να ζητάει διευκρινίσεις ή και τεκμηρίωση επί του τρόπου υπολογισμού των ποσών αυτών».

38. Επειδή, αναφορικά με την υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να ελέγχει την αξιοπιστία μιας προσφοράς, έχει κριθεί νομολογιακά ότι απορρέει από την προηγούμενη ύπαρξη αμφιβολιών ως προς αυτήν, λαμβανομένου υπόψη ότι το άρθρο 69 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ ως ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με το άρθρο 88 του ν. 4412/2016, έχει ως κύριο σκοπό να μην αποκλείεται προσφέρων από τη διαδικασία χωρίς να του έχει δοθεί η δυνατότητα να δικαιολογήσει το περιεχόμενο της προσφοράς του η οποία φαίνεται υπερβολικά χαμηλή. Συνεπώς, μόνον εφόσον προκύπτουν τέτοιες αμφιβολίες οφείλει η αρμόδια επιτροπή αξιολογήσεως να ζητήσει τις προσήκουσες διευκρινίσεις ως προς τη σύνθεση της προσφοράς, προτού, ενδεχομένως, την απορρίψει. Αντιθέτως, στην περίπτωση που μια προσφορά δεν φαίνεται υπερβολικά χαμηλή, το εν λόγω άρθρο δεν εφαρμόζεται [βλ., επ' αυτού, αναφορικά με εννοιολογικά ταυτόσημες διατάξεις με αυτές του άρθρου 69 της Οδηγίας 2014/24 τις αποφάσεις της 4ης Ιουλίου 2017, European Dynamics Luxembourg SA κατά Οργανισμού Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, T 392/15, ECLI:EU:T:2017:462 σκ.85, της 6ης Ιουλίου 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium κατά Επιτροπής, T-148/04, EU:T:2005:274, σκέψεις 49 και 50 της 11ης Μαΐου 2010, PC-Ware Information Technologies κατά Επιτροπής,

T-121/08, EU:T:2010:183, σκέψη 72· της 5ης Νοεμβρίου 2014, Computer Resources International (Luxembourg) κατά Επιτροπής, T-422/11, EU:T:2014:927, σκέψη 57, και της 15ης Σεπτεμβρίου 2016, European Dynamics Luxembourg και Ευρωπαϊκή Δυναμική κατά Επιτροπής, T-698/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:476, σκέψη 59]. Τέτοιες αμφιβολίες μπορεί να υφίστανται, μεταξύ άλλων, εάν προκύπτει αβεβαιότητα ως προς, αφενός, το κατά πόσον ορισμένη προσφορά τηρεί τη νομοθεσία της χώρας εντός της οποίας πρέπει να παρασχεθούν οι υπηρεσίες, στον τομέα αμοιβών του προσωπικού, συνεισφοράς στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και τηρήσεως των κανόνων ασφάλειας και υγιεινής στον χώρο εργασίας ή των πωλήσεων επί ζημία, και, αφετέρου, το κατά πόσον στην προσφερόμενη τιμή ενσωματώνονται όλες οι δαπάνες που προκύπτουν από τις τεχνικές πτυχές της προσφοράς (απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 2015, Secolux κατά Επιτροπής, T-90/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:772, σκέψη 62).

39. Επειδή από την ενδελεχή έρευνα των εγγράφων του διαγωνισμού όπως είναι αναρτημένα στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού αποδείχτηκε ότι i) ότι η αναδειχθείσα προσωρινή ανάδοχος στο ηλεκτρονικό αρχείο της προσφοράς της με τον τίτλο «οικονομική προσφορά» δήλωσε για κόστος αναλωσίμων, ποσόν 1.500 ευρώ, για διοικητικό κόστος παροχής υπηρεσιών, ποσόν 3.000 ευρώ, και για εργολαβικό κέρδος ποσόν 667,05 ευρώ, ενώ το σύνολο της προσφοράς της ανέρχεται σε ποσόν 143.850 ευρώ ii) ότι η διαγωνιζόμενη σε ομότιτλο ηλεκτρονικό αρχείο της προσφοράς της, δήλωσε για κόστος αναλωσίμων, ποσόν 1.400 ευρώ, για διοικητικό κόστος παροχής υπηρεσιών, ποσόν 1.450 ευρώ, και για εργολαβικό κέρδος ποσόν 1.200 ευρώ, ενώ το σύνολο της προσφοράς της ανέρχεται σε ποσόν 144.992,17 ευρώ iii) ότι η διαγωνιζόμενη στο ηλεκτρονικό αρχείο της προσφοράς της με τον τίτλο «πίνακες οικονομικής προσφοράς της» δήλωσε για κόστος αναλωσίμων, ποσόν 4.650 ευρώ, για διοικητικό κόστος παροχής υπηρεσιών, ποσόν 3.150 ευρώ, και για εργολαβικό κέρδος ποσόν 300 ευρώ, ενώ το σύνολο της προσφοράς της ανέρχεται σε ποσόν 148.387,31 ευρώ iv) ότι η διαγωνιζόμενη στο ηλεκτρονικό αρχείο της προσφοράς της με τον τίτλο «πίνακες οικονομικής προσφοράς» δήλωσε για κόστος αναλωσίμων, ποσόν 7.800 ευρώ, για

Αριθμός απόφασης: 336/2018

διοικητικό κόστος παροχής υπηρεσιών, ποσόν 1.520 ευρώ, και για εργολαβικό κέρδος ποσόν 1.432,48 ευρώ, ενώ το σύνολο της προσφοράς της ανέρχεται σε ποσόν 151.800 ευρώ, ν) ότι η διαγωνιζόμενη στο ηλεκτρονικό αρχείο της προσφοράς της με τον τίτλο «οικονομικοί πίνακες-Ν.3863» δήλωσε για κόστος αναλωσίμων, ποσόν 6.000 ευρώ, για διοικητικό κόστος παροχής υπηρεσιών, ποσόν 2.285 ευρώ, και για εργολαβικό κέρδος ποσόν 10.000 ευρώ, ενώ το σύνολο της προσφοράς της ανέρχεται σε ποσόν 154.926,98 ευρώ νι) ότι η προσφεύγουσα στο ηλεκτρονικό αρχείο της προσφοράς της με τον τίτλο «οικονομική προσφορά» δήλωσε για κόστος αναλωσίμων, ποσόν 9.000 ευρώ, για διοικητικό κόστος παροχής υπηρεσιών, ποσόν 4.220,79 ευρώ, και για εργολαβικό κέρδος ποσόν 3.750 ευρώ, ενώ το σύνολο της προσφοράς της ανέρχεται σε ποσόν 160.965 ευρώ.

40.Επειδή, ως προκύπτει από τις ως άνω οικονομικές προσφορές, το ποσόν του επίμαχου διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών που δηλώθηκε από όλους τους ως άνω διαγωνιζόμενους οικονομικούς φορείς υπερβαίνει ή ταυτίζεται με το ελάχιστο αποδεκτό όριο του 1% του συνόλου της προσφοράς προ ΦΠΑ, που απαιτείται ρητά από την διακήρυξη. Και ιδία η, η και η δήλωσαν ποσά διοικητικού κόστους που ανέρχονται αντίστοιχα στο 2,085%, το 2,123% και 1,475% των αντίστοιχων προσφορών τους ως άνω προ ΦΠΑ, ενώ η και η δήλωσαν ποσόν που ανέρχεται στο 1% των αντίστοιχων προσφορών τους ως άνω προ ΦΠΑ. Η προσφεύγουσα με τον λόγο Β της προσφυγής της προβάλλει τον ειδικό και σταθμισμένο ισχυρισμό ότι το διοικητικό κόστος που δηλώθηκε από τις συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες είναι υπερβολικά χαμηλό. Και τούτο –μεταξύ άλλων και- επειδή ειδικά δεν καλύπτει ουδέ καν το κόστος του ανυψωτικού μηχανήματος για τον μηνιαίο καθαρισμό των υαλοπινάκων του κτιρίου, το οποίο και μόνον –κατά την προσφεύγουσα- ανέρχεται σε 2.700 ευρώ, δηλαδή, 180 ευρώ (μηνιαίο κόστος) ΕΠΙ 15 μήνες (διάρκεια σύμβασης) = 2.700 ευρώ. Ωστόσο όμως, με τον τρόπο αυτό, η προσφεύγουσα βάλει εμμέσως ανεπιδικά και, άρα, απαραδέκτως στον παρόντα χρόνο και στο παρόν στάδιο της διαδικασίας κατά όρου της διακήρυξης. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα στρέφεται κατά του όρου 2.4.4 (β) της διακήρυξης σύμφωνα με τον οποίο ρητά «*Σημειώνεται ότι ως εύλογο διοικητικό κόστος δεν μπορεί,*

επί ποινή αποκλεισμού, να υπολογιστεί ποσοστό χαμηλότερο από το 1% της συνολικής οικονομικής προσφοράς προ Φ.Π.Α.». Συνεπώς, αν γίνονταν δεκτό ότι το διοικητικό κόστος δεν μπορεί παρά να είναι μικρότερο από 2.700 ευρώ, ως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, τούτο θα σήμαινε ή ότι οι οικονομικές προσφορές θα έπρεπε να υπερβαίνουν το ποσόν των 270.000 ευρώ, όπως προκύπτει με απλό αριθμητικό υπολογισμό σύμφωνα με τα ρητώς οριζόμενα στη Διακήρυξη, προκειμένου το διοικητικό κόστος να αντιστοιχεί στο 1% της οικονομικής προσφοράς προ ΦΠΑ, ή ότι ο ως άνω όρος δεν λαμβάνεται υπόψη. Δοθέντος ότι αφενός το ποσόν των 270.000 ευρώ υπερβαίνει τον προϋπολογισμό της επίμαχης προμήθειας, ο οποίος ανέρχεται σε μόλις 161.290,33 ευρώ και αφετέρου ότι ουσιώδης όρος της Διακήρυξης δεν δύναται να αμφισβητηθεί εν τοις πράγμασι στο παρόν στάδιο, ο λόγος Β της προσφυγής περί υπερβολικά χαμηλού διοικητικού κόστους είναι απορριπτός ως απαραδέκτως προβαλλόμενος. Όλως επικουρικώς, δυνάμει της αρχής της τυπικότητας, ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι οι προσφορές των ως άνω συνδιαγωνιζόμενων εταιρειών στις οποίες το διοικητικό κόστος ισοδυναμεί ή υπερβαίνει το 1% της οικονομικής τους προσφοράς προ ΦΠΑ, όπως ρητώς αναφέρει η Διακήρυξη ως όριο για τον καθορισμό του εύλογου διοικητικού κόστους, πρέπει να απορριφθούν διότι τα ποσά που αναφέρουν δεν αντιστοιχούν σε εύλογο διοικητικό κόστος, είναι αβάσιμος.

41. Επειδή ο λόγος Γ της προσφυγής περί απαράδεκτα χαμηλού εργολαβικού κέρδους στις οικονομικές προσφορές των ετέρων συνδιαγωνιζόμενων εταιρειών, ως προς την εταιρεία πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος διότι, ακόμα κι αν ήθελε υποτεθεί ότι το χαμηλότερο όριο εύλογου εργολαβικού κέρδους είναι αυτό που αναφέρει στην οικονομική της προσφορά η προσφεύγουσα, ήτοι το ποσό των 3.750 ευρώ, η ως άνω εταιρεία δήλωσε ως εργολαβικό κέρδος 10.000 ευρώ, ήτοι ποσό υψηλότερο (σχεδόν τριπλάσιο) και από την ίδια την προσφεύγουσα. Επομένως, ως προς την εταιρεία αυτή δεν συντρέχει εξ αυτού λόγος απόρριψης της προσφοράς της. Ως προς τις δε λοιπές συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες, ο λόγος αυτός της προσφυγής προβάλλεται αλυσιτελώς άλλως άνευ εννόμου συμφέροντος και πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτος διότι, ακόμη και αν γίνει δεκτός ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι το εργολαβικό κέρδος που δήλωσαν οι

Αριθμός απόφασης: 336/2018

λοιποί διαγωνιζόμενοι τυγχάνει υπερβολικά χαμηλό και όχι εύλογο κατά την έννοια του νόμου, όμως και πάλι η προσφεύγουσα σε ουδέν έχει ωφεληθεί. Και τούτο επειδή, όπως προκύπτει από την ίδια την προσφυγή αλλά και από τις προσφορές των διαγωνιζομένων (σκέψη 37) η μεν προσφεύγουσα είναι έκτη στη σειρά κατάταξης και η δε είναι πέμπτη στη σειρά κατάταξης, δεδομένου ότι η συνδιαγωνιζόμενη εταιρεία έχει καταταγεί προ της προσφεύγουσας διότι η συνολική προσφορά της ανέρχεται σε 154.926,98 ευρώ και είναι συμφερότερη από την προσφορά της προσφεύγουσας η οποία ανέρχεται σε 160.965 ευρώ. Επομένως, τυχόν ευδοκίμηση του συγκεκριμένου λόγου προσφυγής ως προς τις λοιπές συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες, θα ωφελήσει μόνον την εταιρεία η οποία θα αναδεικνύονταν εντέλει ως προσωρινή ανάδοχος με την προσφεύγουσα να καταλαμβάνει τη δεύτερη θέση. Συνεπώς, σε κάθε περίπτωση, ο λόγος Γ της προσφυγής είναι απορριπτέος.

42. Επειδή με τον λόγο Α της προσφυγής η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι οι οικονομικές προσφορές των συνδιαγωνιζόμενων εταιρειών είναι ασυνήθιστα χαμηλές και λόγω του ότι το αναφερόμενο σε αυτές κόστος των αναλωσίμων είναι ασυνήθιστα χαμηλό, ήτοι 1.400, 1.500, 4.650, 6.000 και 7.800 ευρώ σε σχέση με το ποσό της δικής της προσφοράς που ανέρχεται σε 9.000 ευρώ και που, κατά τους ισχυρισμούς της και τιμολόγια αγοράς σάκων απορριμμάτων που προσκομίζει, υπολογίζει ότι μόνο για σάκους απορριμμάτων το ελάχιστο κόστος ανέρχεται σε 7.734, 41 ευρώ. Περαιτέρω, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η αναθέτουσα αρχή όφειλε να καλέσει τις συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες για διευκρινίσεις και αφού διαπιστώσει ότι τα εν λόγω ποσά είναι ασυνήθιστα χαμηλά, να απορρίψει τις προσφορές τους δεδομένου ότι η εταιρεία δηλώνει κόστος για όλα τα αναλώσιμα 1.400 ευρώ, η εταιρεία 1.500 ευρώ, η εταιρεία 4.650 ευρώ, η εταιρεία 6.000 ευρώ και η εταιρεία δηλώνει το ποσό των 7.800 ευρώ, το οποίο μετά βίας αρκεί, κατά την προσφεύγουσα, μόνο για τους σάκους απορριμμάτων.

43. Επειδή η αναθέτουσα αρχή υποστηρίζει ότι ούτε οι νόμοι ούτε η νομολογία (του Ελεγκτικού Συνεδρίου, της ΕΑΑΔΗΣΥ, της ΑΕΠΠ κλπ) ορίζουν ένα κοινά αποδεκτό ελάχιστο ποσοστό διοικητικού κόστους και εργολαβικού

κέρδους, το οποίο, ωστόσο, πρέπει η προσφορά των εταιριών να ενσωματώνει σε εύλογο ποσοστό. Περαιτέρω, αναφέρει ότι, σε αντίθεση με το κόστος αμοιβής του προσωπικού, που είναι δυνατόν και πρέπει να προσδιορίζεται επακριβώς με βάση αντικειμενικά δεδομένα, το διοικητικό κόστος, το κόστος αναλωσίμων και το εργολαβικό κέρδος εναπόκεινται στην αναθέτουσα αρχή να εκτιμηθούν ως εύλογα, προκειμένου η προσφορά να θεωρηθεί αποδεκτή. Το κόστος προμήθειας των αναλωσίμων της προσφεύγουσας ως όριο κάτω του οποίου οποιαδήποτε άλλη προσφορά έτερης εταιρείας δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή, σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να γίνει αποδεκτό ως σημείο εκκίνησης ελέγχου των προσφορών αυτών από μια αναθέτουσα αρχή. Και τούτο διότι ο τρόπος οργάνωσης των αγορών κάθε εταιρίας έχει να κάνει με την οργάνωση και δικτύωση κάθε μιας από αυτές και δεν μπορεί να προκριθεί ως σωστός και πρόδηλος. Επικαλούμενη, μάλιστα, την εμπειρία της σε παρόμοιους διαγωνισμούς καθαριότητας, η αναθέτουσα αρχή ισχυρίζεται ότι οι προσφορές που έχουν υποβληθεί στο παρελθόν δεν απείχαν πολύ από τις προσφορές που κατατέθηκαν σε αυτόν, συμπεριλαμβανομένων και των προσφορών που έχει καταθέσει η προσφεύγουσα στο παρελθόν σ' αυτήν και, για τους λόγους αυτούς, δεν προέκυψε θέμα εκτίμησης υπερβολικά χαμηλών προσφορών ως προς τον υπολογισμό του κόστους των αναλωσίμων των λοιπών συνδιαγωνιζομένων εταιριών.

44. Επειδή η παρεμβαίνουσα ισχυρίζεται ότι το ύψος του κόστους αναλωσίμων οικονομικών προσφορών δεν προσδιορίζεται ούτε από το νόμο, ούτε από την οικεία συλλογική σύμβαση εργασίας και ούτε από τη διακήρυξη, ότι με βάση τις επιχειρηματικές συμφωνίες που έχει επιτύχει με τους προμηθευτές αναλωσίμων λόγω της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών της και της έντονης επιχειρηματικής της δράσης, έχει επιτύχει την προμήθεια πάσης φύσεως υλικών, αρίστης πάντοτε ποιότητας, σε χαμηλή τιμή. Περαιτέρω, η παρεμβαίνουσα ισχυρίζεται ότι διαθέτει και απόθεμα αναλωσίμων υλικών, γεγονός το οποίο μειώνει έτι περισσότερο το ετήσιο κόστος της σε αναλώσιμα ενώ υποστηρίζει ότι η διακήρυξη δεν απαιτεί συγκεκριμένο αριθμό σάκων απορριμμάτων από τον ανάδοχο για την εκτέλεση των έργων και ότι οι υπολογισμοί της προσφεύγουσας είναι

αυθαίρετοι. Τέλος, η παρεμβαίνουσα αναφέρει τους πιστοποιημένους προμηθευτές της και ότι ειδικά το τελευταίο έτος, έχει προβεί σε προμήθεια μεγάλων ποσοτήτων αναλωσίμων ενόψει μεγάλου όγκου συμβάσεων τα οποία και διατηρεί σε αποθήκη επιφανείας 240,00 τ.μ. που μισθώνει στην Προς επίρρωση των ισχυρισμών της επικαλείται (χωρίς ωστόσο να τα προσκομίζει) το με αριθμό 16387/02-11-2017 τιμολόγιο πώλησης της εταιρείας, ποσού 2.842,55 € και το με αριθμό 1559/03-10-2017 τιμολόγιο πώλησης της εταιρείας, ποσού 5.693,41 €, με τα οποία γίνονται φανερές οι μεγάλες ποσότητες αναλωσίμων που έχει προμηθευτεί σε πραγματικά κατώτατες τιμές λόγω μεγάλων ποσοτήτων και μεγάλου κύκλου εργασιών της.

45. Επειδή, σύμφωνα με τα ως άνω προαναφερθέντα, κατά την πάγια νομολογία επί του προϊσχύοντος νομικού πλαισίου, σε περίπτωση που διαγωνιζόμενος προβάλλει ενώπιον της αναθέτουσας αρχής ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί υποβολής υπερβολικά χαμηλής προσφοράς εκ μέρους άλλου διαγωνιζόμενου, γεννάται υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να απαντήσει με πλήρη, ειδική και σαφή αιτιολογία επί αυτών, αφού ζητήσει διευκρινίσεις από τον διαγωνιζόμενο που φέρεται να έχει υποβάλει την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά. Ειδικότερα, υπό το προϊσχύον νομικό καθεστώς, οι ως άνω αιτιάσεις του διαγωνιζόμενου ενώπιον της αναθέτουσας αρχής μπορούσαν να προβληθούν και με την άσκηση προδικαστικής προσφυγής. Εφεξής, σύμφωνα με το Βιβλίο IV του Ν.4412/2016, στον επίδικο διαγωνισμό, η προδικαστική προσφυγή ασκείται ενώπιον της ΑΕΠΠ και όχι ενώπιον της αναθέτουσας αρχής. Επομένως, οι εν λόγω αιτιάσεις της προσφεύγουσας θα ηδύναντο να διατυπωθούν με κάποιο υπόμνημα ή επιστολή απευθυνόμενο στην αναθέτουσα αρχή, πριν την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής, γεγονός όμως το οποίο, εν προκειμένω, δεν έλαβε χώρα, όπως βάσιμα υποστηρίζει η αναθέτουσα αρχή, με αποτέλεσμα η προσφεύγουσα να διατυπώνει το πρώτον τις αιτιάσεις της ως προς το κόστος των αναλωσίμων ως ασυνήθιστα χαμηλού στην υπό εξέταση προσφυγή ενώπιον της ΑΕΠΠ.

46. Επειδή από τις διατάξεις του άρθρου 88 του ν. 4412/2016, συνάγεται ότι η υποβολή ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς δύναται να

νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να πλήξει την επί ίσοις όροις συμμετοχή των ενδιαφερομένων στους διαγωνισμούς για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, αφού με τη μεθόδευση αυτή οι λοιποί υποψήφιοι αποκλείονται κατά το στάδιο αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και η διαδικασία αποβαίνει υπέρ του διαγωνιζομένου εκείνου που προσφέρει τις υπηρεσίες του αντί αδικαιολόγητα χαμηλού, σε σχέση με τα κρατούντα στην αγορά, τιμήματος. Περαιτέρω, η υποβολή ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς διακινδυνεύει και το δημόσιο συμφέρον, στο μέτρο που ο ανάδοχος ενδέχεται, κατά λογική ακολουθία, να επιχειρήσει κατά την εκτέλεση της σύμβασης να καλύψει τη ζημία που υφίσταται, εξαιτίας του αδικαιολόγητα χαμηλού τιμήματος, σε βάρος της ποιότητας ή και της ποσότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

47. Επειδή η έννοια περί ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς δύναται να καθορίζεται με αναφορά στην υπό ανάθεση σύμβαση, στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και συνθήκες αυτής, αλλά και στο εάν τα οικονομικά στοιχεία του προσφέροντος την εμφανιζόμενη ως ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά οικονομικού φορέα, αναφερόμενα με συγκεκριμένο και ειδικό τρόπο, πληρούν τις προϋποθέσεις υπαγωγής στην εν λόγω έννοια (πρβλ. ΕΑ ΣτΕ 866/2008 και ΔΕφαΘ 217/2013 αναφορικά με την ερμηνεία εννοιολογικά ταυτόσημων διατάξεων υπό το προϊσχύον καθεστώς ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων).

48. Επειδή από τα ως άνω διαλαμβανόμενα, κατά το άρθρο 88 του Ν.4412/2016 συνάγεται ότι η εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής εκτίμηση του κατά πόσον συντρέχει περίπτωση υπερβολικά χαμηλής προσφοράς διενεργείται σε δύο στάδια. Σε ένα πρώτο στάδιο, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να εκτιμήσει αν οι υποβληθείσες προσφορές «φαίνονται» υπερβολικά χαμηλές, ήτοι να προβεί σε μία εκ πρώτης όψεως εκτίμηση του κατά πόσον οι προσφορές είναι υπερβολικά χαμηλές. Ως εκ τούτου, δεν επιβάλλεται στην αναθέτουσα αρχή η υποχρέωση να προβεί αυτεπαγγέλτως σε διεξοδική ανάλυση της συνθέσεως κάθε προσφοράς προκειμένου να διαπιστώσει ότι αυτή δεν αποτελεί υπερβολικά χαμηλή προσφορά. Δηλαδή, η αναθέτουσα αρχή οφείλει μόνο να εξετάσει αν οι υποβληθείσες προσφορές περιέχουν ένδειξη ικανή να δημιουργήσει την υποψία ότι ενδέχεται να είναι υπερβολικά χαμηλές. Αυτό ισχύει ιδίως στην περίπτωση που η προσφερόμενη τιμή σε υποβληθείσα προσφορά είναι σημαντικά χαμηλότερη από εκείνη που

προσφέρεται με τις λοιπές προσφορές ή από τη συνήθη αγοραία τιμή. Αν δεν υπάρχει τέτοια ένδειξη στις υποβληθείσες προσφορές και αυτές δεν φαίνονται συνεπώς υπερβολικά χαμηλές, η αναθέτουσα αρχή δύναται να συνεχίσει την αξιολόγησή τους και τη διαδικασία αναθέσεως της συμβάσεως.

Αντιθέτως, αν υφίστανται ενδείξεις ικανές να δημιουργήσουν την υποψία ότι ορισμένη προσφορά ενδέχεται να είναι υπερβολικά χαμηλή, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να προβεί, σε δεύτερο στάδιο, στον έλεγχο της συνθέσεως της προσφοράς προκειμένου να βεβαιωθεί ότι η προσφορά δεν είναι υπερβολικά χαμηλή. Όταν προβαίνει στον έλεγχο αυτό, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να παρέχει στον οικείο προσφέροντα τη δυνατότητα να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους ο ίδιος εκτιμά ότι η προσφορά του δεν είναι υπερβολικά χαμηλή και, στη συνέχεια, οφείλει να εκτιμήσει τις δοθείσες εξηγήσεις και να κρίνει αν η συγκεκριμένη προσφορά είναι υπερβολικά χαμηλή, οπότε υποχρεούται να την απορρίψει (βλ. σχετικά απόφαση της 4ης Ιουλίου 2017, *European Dynamics Luxembourg SA κατά Οργανισμού Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, T 392/15, ECLI:EU:T:2017:462 σκ.86-89).

49. Επειδή ομοίως το ΔΕΕ επεσήμανε με σαφήνεια ότι εναπόκειται στην αναθέτουσα αρχή πρώτον, να εντοπίσει τις ύποπτες προσφορές, δεύτερον, να παράσχει στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις τη δυνατότητα να αποδείξουν τη σοβαρότητα των προσφορών τους, ζητώντας τους τις διευκρινίσεις που η αναθέτουσα αρχή κρίνει σκόπιμες, τρίτον, να εκτιμήσει τη λυσιτέλεια των εξηγήσεων που παρείχαν οι ενδιαφερόμενοι και, τέταρτον, να αποφασίσει σχετικά με το αν θα δεχθεί ή αν θα απορρίψει τις προαναφερθείσες προσφορές. (βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-285/99 και C-286/99, *Lombardini και Mantovani* [2001] Συλλογή I-9233 σκ.55).

50. Επειδή η δικαιολόγηση αυτής της δυνατότητας εκτίμησης ύπαρξης ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών των αναθετουσών αρχών δεν συνεπάγεται την απεριόριστη άσκηση διακριτικής ευχέρειας δοθέντος ότι οι αποφάσεις τους θα πρέπει να καθοδηγούνται από τις γενικές αρχές των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και της ΣΛΕΕ και να τηρούν τις γενικές αρχές δικαίου και ιδίως την αρχή της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης. Ειδικότερα, στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με το άρθρο 18

Αριθμός απόφασης: 336/2018

του Ν. 4412/2016 (άρθρο 18 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να καθοδηγούνται και από την αρχή απαγόρευση των διακρίσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού.

51. Επειδή, εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου και τις υποβληθείσες προσφορές προκύπτει ότι το κόστος αναλωσίμων στις προσφορές των λοιπών διαγωνιζομένων σε σχέση με αυτό που υπολογίζει στην προσφορά της η προσφεύγουσα αντιστοιχεί σε ποσοστό για την εταιρεία στο 15,55%, για την παρεμβαίνουσα στο 16,66%, για την εταιρεία στο 51,66%, για την εταιρεία στο 66,66% και για την εταιρεία στο 86,66% του ποσού των 9.000 ευρώ που η προσφεύγουσα θεωρεί, σύμφωνα με τους υπολογισμούς της, ως το χαμηλότερο δυνατό ποσό για την κάλυψη του κόστους των αναλωσίμων.

52. Επειδή βάσιμα μεν υποστηρίζει η αναθέτουσα αρχή ότι εναπόκειται στη διακριτική της ευχέρεια να κρίνει αν το ποσό του κόστους των αναλωσίμων στην προσφορά των συνδιαγωνιζομένων εταιρειών είναι ή όχι ασυνήθιστα χαμηλό, ωστόσο η άσκηση της εν λόγω ευχέρειας κρίνεται από την ΑΕΠΠ ως προς τα ακραία όριά της. Εν προκειμένω, τα ποσά που αναφέρουν οι ως άνω εταιρείες για την κάλυψη του κόστους των αναλωσίμων παρουσιάζουν εξόφθαλμα μεγάλες αποκλίσεις, τόσο μεταξύ τους όσο και σε σχέση με την προσφορά της προσφεύγουσας, δυνάμενες να προκαλέσουν, εκ πρώτης όψεως, την ένδειξη ύπαρξης προσφοράς ασυνήθιστα χαμηλής. Περαιτέρω, η προσφεύγουσα προβαίνει με την υπό εξέταση προσφυγή της σε συγκεκριμένους υπολογισμούς, προσκομίζει τιμολόγια ως προς τα κονδύλια των πλαστικών σάκων απορριμμάτων ισχυριζόμενη ότι τα ποσά στις προσφορές των συνδιαγωνιζομένων εταιρειών δεν επαρκούν για την κάλυψη των απαραίτητων αναλωσίμων για την εκτέλεση της συγκεκριμένης σύμβασης.

53. Επειδή η νομολογία έχει δεχθεί ότι στους διαγωνισμούς για την παροχή υπηρεσιών καθαρισμού ή φυλάξεως πρέπει να υπολογίζεται στην οικονομική προσφορά των διαγωνιζομένων, πέραν των λοιπών, και ένα εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, καθώς και των αναλωσίμων. Ενόψει του ότι το ποσοστό αυτό δεν είναι εκ των προτέρων καθορισμένο στον νόμο, όπως βάσιμα υποστηρίζει η αναθέτουσα

αρχή, αυτή οφείλει να εξετάσει, αν, λαμβανομένων υπόψη των δεδομένων της υπό σύναψη συμβάσεως αν τα αναφερόμενα στις επίμαχες προσφορές είναι εύλογα κατά τέτοιον τρόπο ώστε να καλύπτονται στοιχειωδώς οι λειτουργικές ανάγκες εκτέλεσης της συμβάσεως, η δε κρίση της ως προς το εύλογο ή μη του κόστους υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο (βλ. ΣτΕ 3439/2014, Ε.Α. ΣτΕ 236/2015, 108/2014, 328, 198, 187/2013 κ.ά.).

54. Επειδή ο προσδιορισμός των ακραίων ορίων της διακριτικής ευχέρειας καθορίζεται: α) από το λογικό, κατά την κοινή πείρα και αντίληψη, περιεχόμενο της αόριστης αξιολογικής έννοιας σε συνδυασμό με την ουσιαστική εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών της συγκεκριμένης περίπτωσης σε συνδυασμό προς τον επιδιωκόμενο από τον κανόνα αυτό σκοπό δημοσίου συμφέροντος, β) από την ισότητα κατά την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας, δηλαδή, την ίση κρίση ομοειδών νομικών και πραγματικών καταστάσεων γ) από την αρχή της χρηστής διοίκησης και δ) από την αρχή της αναλογικότητας ή της αναλογίας, σύμφωνα με την οποία το επαχθές μέτρο που επιβάλλεται στον διοικούμενο με τη διοικητική πράξη πρέπει να είναι αναγκαίο, πρόσφορο και ανάλογο προς το εξυπηρετούμενο δημόσιο συμφέρον ή ιδιωτικό προστατευόμενο συμφέρον στο πλαίσιο του σκοπού που επιδιώκει ο νόμος (βλ. Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟ, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Τόμ. 2, 13η έκδ., 2010, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, αριθμ. 514).

55. Επειδή, εν προκειμένω, η αναθέτουσα αρχή έκρινε, ως εύλογα τα κόστη αναλωσίμων που κυμαίνονται από 1.400 ευρώ έως 9.000 ευρώ για την εκτέλεση της αυτής σύμβασης, αν και οι διαφορές αυτές, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και λογικής, είναι ικανές να προκαλέσουν υποψίες ώστε η αναθέτουσα αρχή να ζητήσει διευκρινίσεις από τους διαγωνιζόμενους προκειμένου να εκθέσουν τους λόγους για τους οποίους η προσφορά τους δεν είναι ασυνήθιστα χαμηλή ως προς τον καθορισμό του κόστους των αναλωσίμων και, εκτιμώντας τις εξηγήσεις τους, να αποφανθεί αναλόγως. Περαιτέρω, δεν εξυπηρετείται η αρχή της χρηστής διοίκησης αλλά και της ίσης μεταχείρισης των συνδιαγωνιζομένων με την εκτίμηση της αναθέτουσας αρχής ότι, παρά την μεγάλη διαφοροποίηση των ως άνω προσφορών ως προς το κόστος των αναλωσίμων, ότι καμία προσφορά δεν φαίνεται ως

ασυνήθιστα χαμηλή και, , δεν έχρηζε περαιτέρω ελέγχου η αξιοπιστία των υποβληθεισών προσφορών.

56. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 365 παρ. 1 περ. (β), τελευταίο εδάφιο του Ν.4412/2016, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να διαβιβάσει στην ΑΕΠΠ τις απόψεις της επί της προσφυγής παραθέτοντας αρχική ή συμπληρωματική αιτιολογία της προσβαλλόμενης με την προδικαστική προσφυγή πράξης.

57. Επειδή στις απόψεις της η αναθέτουσα αρχή αιτιολογεί την εκτίμησή της περί μη ύπαρξης προσφοράς ασυνήθιστα χαμηλής σε σχέση με τον καθορισμό του κόστους των αναλωσίμων και, συνακόλουθα, την αποδοχή όλων των προσφορών των ως άνω συνδιαγωνιζομένων εταιρειών γενικά και αόριστα στον τρόπο οργάνωσης κάθε εταιρείας αλλά και σε άλλους παρόμοιους, προγενέστερους διαγωνισμούς στους οποίους τα εν λόγω ποσά ήταν παρόμοια, ακόμα και σε προσφορές της προσφεύγουσας, χωρίς ωστόσο να επικαλείται ή να προσκομίζει συγκεκριμένα στοιχεία παρόμοιου διαγωνισμού στο πλαίσιο του οποίου η προσφεύγουσα είχε υπολογίσει πολύ χαμηλότερο ποσό για το κόστος των αναλωσίμων από αυτό που υπολογίζει στη επίμαχη προσφορά της ή να αιτιολογεί επαρκώς για ποιους λόγους θεώρησε ως εύλογο το κόστος των αναλωσίμων στην προσφορά της παρεμβαίνουσας, το οποίο ανέρχεται στο ποσοστό του 16,66% του αντίστοιχου ποσού της προσφοράς της προσφεύγουσας. Περαιτέρω, η αναθέτουσα αρχή δεν αναφέρεται συγκεκριμένα στην ακρίβεια των μεγεθών που επικαλείται η προσφεύγουσα σχετικά με τις θέσεις εργασίας, τους χώρους του κτιρίου, τους κάδους απορριμμάτων και στις ποσότητες αναλωσίμων σε σχέση με τους εν λόγω χώρους βάσει των οποίων προσδιόρισε το κόστος των αναλωσίμων στην προσφορά της και διατύπωσε τις αιτιάσεις της για τις προσφορές των λοιπών συνδιαγωνιζομένων.

58. Επειδή ο διαγωνιζόμενος οικονομικός φορέας δύναται να επικαλεστεί για την δικαιολόγηση της οικονομικής προσφοράς του την διάθεση αποθεμάτων αναλωσίμων ή υπολοίπων από γενικές και μεγάλου όγκου παραγγελίες αναλωσίμων των οποίων το κόστος έχει τυχόν ήδη αποσβεσθεί στα πλαίσια άλλων δραστηριοτήτων ή έχει ενσωματωθεί στην κοστολόγηση άλλων συμβάσεων δημοσίων ή ιδιωτικών ή έχει, σε κάθε

περίπτωση, αποπληρωθεί ήδη προ της επίδικης προσφοράς του με αποτέλεσμα να έχει επιβαρυνθεί με αυτό χωρίς όμως να τα έχει χρησιμοποιήσει και να παραμένουν αναξιοποίητα (πρβλ. ΕλΣυν VI Τμ. 240/2007).

59. Επειδή, εν προκειμένω, οι ισχυρισμοί της παρεμβαίνουσας ότι λόγω της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών της και της έντονης επιχειρηματικής της δράσης, έχει επιτύχει την προμήθεια πάσης φύσεως υλικών, αρίστης πάντοτε ποιότητας, σε χαμηλή τιμή, ενώ παράλληλα διαθέτει και απόθεμα αναλωσίμων υλικών το οποίο δύναται να διαθέσει προς κάλυψη των αναγκών και χωρίς επιπλέον κόστος είναι αόριστοι και πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτοι διότι δεν διευκρινίζεται συγκεκριμένα η αποθηκευμένη ποσότητα που θα καλύψει τις ανάγκες της επίμαχης σύμβασης και το είδος των διαθέσιμων αναλωσίμων, ώστε να μην προκύπτει αβίαστα εάν θα καλυφθούν στοιχειωδώς οι λειτουργικές ανάγκες εκτελέσεως της υπό σύναψη συμβάσεως και ότι δεν καθίσταται αυτή ζημιογόνος (ΣΤΕ ΕΑ 187, 198/2013). Περαιτέρω, ενώ χαρακτηρίζει τους υπολογισμούς της προσφεύγουσας για την ποσότητα των απαιτούμενων αναλωσίμων ως αυθαίρετους δεν τους αντικρούει προβάλλοντας συγκεκριμένα στοιχεία που αποδεικνύουν την αβασιμότητά τους.

60. Επειδή, σύμφωνα με τα ως άνω διαλαμβανόμενα, η αναθέτουσα αρχή, κατά κακή χρήση της διακριτικής της ευχέρειας έκρινε ότι δεν υπήρχε ένδειξη προσφοράς ασυνήθιστα χαμηλής σε σχέση με το κόστος των αναλωσίμων, με συνέπεια να καθίστατο επιβεβλημένη η κλήση των συνδιαγωνιζομένων εταιρειών για τις παροχή διευκρινίσεων επί των κονδυλίων των αναλωσίμων της οικονομικής τους προσφοράς προτού τις αποδεχθεί (ΕλΣυν IV Τμ. 24/2015, 218/2014). Συνεπώς, η αναθέτουσα αρχή κρίνοντας ότι όλες οι προσφορές είναι αποδεκτές και παραλείποντας να καλέσει τις ως άνω εταιρείες προς αιτιολόγηση των προαναφερθέντων στοιχείων, υπερέβη τα άκρα όρια της διακριτικής της ευχέρειας (ΕΣ IV Τμ. 24/2015, 218/2014). Επομένως, ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι η αναθέτουσα αρχή όφειλε να καλέσει τις λοιπές συνδιαγωνιζόμενες εταιρείες προκειμένου να διευκρινίσουν τους λόγους για τους οποίους οι προσφορές τους δεν είναι ασυνήθιστα χαμηλές ως προς τον καθορισμό του κόστους των

αναλωσίμων και κατόπιν αυτού να κρίνει αν πρέπει να γίνουν αποδεκτές, γίνεται δεκτός ως βάσιμος.

61.Επειδή, κατά την ειδική γνώμη της εισηγήτριας, έχει νομολογιακά κριθεί ότι κατά την έννοια του άρθ. 68 του ν. 3863/2010 σε συνδυασμό με το προισχύσαν άρθ. 52 του πδ 60/2007, οι διατάξεις του οποίου δεν αφίστανται των διατάξεων του ήδη ισχύοντος άρθ. 88 ν. 4412/2016 περί ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, συνάγεται ότι στην οικονομική προσφορά πρέπει να ενσωματώνεται ένα εύλογο και όχι μηδαμινό ποσοστό του διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλώσιμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων κρατήσεων, ενώ ιδιαίτερα χαμηλά και όχι εύλογα ποσά προσκρούουν στις αρχές του υγιούς ανταγωνισμού της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων καθώς και της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών , αφού με τη μεθόδευση αυτή οι λοιποί υποψήφιοι αποκλείονται κατά το στάδιο αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και η διαδικασία αποβαίνει υπέρ του διαγωνιζομένου εκείνου που προσφέρει τις υπηρεσίες του αντί αδικαιολόγητα χαμηλού, σε σχέση με τα κρατούμενα στην αγορά, τιμήματος. Συναφώς, αναθέτουσα αρχή έχει κατ' αρχήν την ευχέρεια, κατ' εκτίμησιν ιδίως της απόκλισης της οικονομικής προσφοράς εκάστου διαγωνιζομένου από την προϋπολογισθείσα δαπάνη, να καλέσει προς παροχήν των αναγκαίων διευκρινίσεων, εκείνους από τους διαγωνιζομένους, των οποίων την οικονομική προσφορά κρίνει ως ασυνήθιστα χαμηλή, να εκτιμήσει τη λυσιτέλεια των εξηγήσεων που αυτοί παρείχαν και να αποφασίσει αιτιολογημένα για την αποδοχή ή την απόρριψη των προσφορών τους. Σε κάθε, πάντως, περίπτωση, η άσκηση της σχετικής διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής δεν εκφεύγει του δικαστικού ελέγχου, ο δε υπολογισμός στις προσφορές των διαγωνιζομένων ενός ευλόγου ποσοστού διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων αποσκοπεί στην αναλυτική περιγραφή του κόστους παροχής των υπηρεσιών, ούτως ώστε να καθίσταται ελέγξιμο το ύψος της οικονομικής προσφοράς σε σχέση με το αντικείμενο της υπηρεσίας (Απόφ. 2092/2011 VI Τμήμ. Ελ. Συν και Πρ. 151/2012 Ζ' Κλιμ., ΕΣ 302/2012 Ζ'Κλιμ.). Σε κάθε περίπτωση, και ανεξαρτήτως τυχόν αιτιάσεων, η αναθέτουσα αρχή **οφείλει** να εξετάσει αν

υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες της διενεργούμενης διαγωνιστικής διαδικασίας, σε συνδυασμό προς τις τυχόν παρεχόμενες από τον διαγωνιζόμενο επί του θέματος διευκρινίσεις, η προσφορά είναι εύλογη ώστε να καλύπτονται στοιχειωδώς οι λειτουργικές ανάγκες εκτέλεσης της σύμβασης που πρόκειται να συναφθεί. Αν όμως, διαγωνιζόμενος με προδικαστική προσφυγή έχει προβάλει ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί υποβολής υπερβολικά χαμηλής προσφοράς και έχει παραθέσει στην προσφυγή συγκεκριμένα κοστολογήσιμα στοιχεία προσδιορίζοντας το απαιτούμενο κόστος εκ μέρους άλλου διαγωνιζομένου, τότε **γεννάται υποχρέωση** της Διοίκησης **να απαντήσει** επί των προβληθέντων ουσιωδών αυτών ισχυρισμών με σαφή και εμπειριστατωμένη αιτιολογία, διαλαμβάνοντας ειδικά αιτιολογημένη κρίση σχετικά με το εάν η επίμαχη οικονομική προσφορά **είναι ή όχι ασυνήθιστα χαμηλή** και αξιολογώντας ίδια αν στο πρόσωπο του διαγωνιζόμενου συντρέχουν **συγκεκριμένες εξαιρετικές περιστάσεις** οι οποίες καθιστούν δυνατή την υποβολή της συγκεκριμένης προσφοράς, **αφού προηγουμένως ζητήσει** σχετικές διευκρινίσεις από το διαγωνιζόμενο που φέρεται ότι έχει υποβάλει την ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά, έτσι ώστε να κριθούν όχι μόνον οι ισχυρισμοί της προσφυγής αλλά και η λυσιτέλεια των αναγκαίων διευκρινήσεων, ενώ εάν ο διαγωνιζόμενος που προσέφερε την χαμηλή προσφορά δεν καταφέρει να αιτιολογήσει το ιδιαίτερα χαμηλό ύψος της, υποβάλλοντας στην κρίση της αναθέτουσας αρχής οικονομικά στοιχεία, από τα οποία να προκύπτει με σαφήνεια και ακρίβεια η δυνατότητά του να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις του, κατά τρόπο που να διασφαλίζει την ποιοτικά αναμενόμενη, ποσοτικά επαρκή και χρονικά έγκαιρη παροχή των υπηρεσιών, τότε, η προσφορά του είναι απορριπτέα. Σε περίπτωση δε που δεν ζητηθούν και δεν ληφθούν διευκρινήσεις σε σχέση με τις –φερόμενες– ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές κατά των οποίων στρέφεται διαγωνιζόμενος με προδικαστική του προσφυγή, τότε σε κάθε περίπτωση η αναθέτουσα αρχή μπορεί να προβεί στη θεραπεία της προαναφερόμενης ουσιώδους νομικής πλημμέλειας της επίμαχης διαδικασίας ανάθεσης κρίνοντας εκ νέου και με πλήρη αιτιολογία, όσον αφορά στο ασυνήθιστα χαμηλό ή μη της προσφοράς της πρώτης μειοδότης, και εν συνεχεία την προδικαστική προσφυγή, αφού προηγουμένως ζητήσει αναγκαίες διευκρινίσεις προς αιτιολόγηση και

Αριθμός απόφασης: 336/2018

διευκρίνιση των επί μέρους επίμαχων παραμέτρων της προσφοράς. Βλ. ενδεικτικά από την εκτενή επί των παραπάνω νομολογία τις ΣΤΕ 3439/2014, Ε.Α. ΣΤΕ 328, 198 και 187/2013, 1262/2009, ΕΑ ΣΤΕ 295/2011, 1260, 841/2010, 127/2009, 1208/2008, ΔΕΦΑΘ 377/2011, ΔΕΦΑΘ 873/2012, ΔΕΦΠειρ 50/2013, ΔΕΦΑΘ 339/2013, ΔΕΦΑΘ 312/2015, ΕΣ 70/2012, 302/2012 Ζ΄Κλιμάκιο και εκεί αναφερόμενη εκτενής νομολογία, ΔΕΦΑΘ 504/2013, ΔΕΦΑΘ 260/2014, ΣΤΕ 198/2013, ΔΕΦΑΘ 711/2013, ΔΕΦΑΘ 1528/2014, ΔΕΦΑΘ 873/2012, ΔΕΦΑΘ 691/2012, ΔΕΦΑΘ 533/2013, ΔΕΦΑΘ 533/2013. Και περαιτέρω, έχει ad hoc κριθεί ότι η ι) Η έννοια της ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς δεν θεμελιώνεται αορίστως, αλλά καθορίζεται με αναφορά στο υπό εκτέλεση έργο, στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και συνθήκες του τελευταίου, αλλά και στο αν τα οικονομικά στοιχεία της παρεμβαίνουσας, αναφερόμενα με συγκεκριμένο και ειδικό τρόπο, συγκροτούν τη μη ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά, ενώ η αναφορά της καθ΄ης στα διδάγματα της κοινής πείρας και στη συνήθη πρακτική των συναλλαγών και της νομολογίας, προκειμένου να δικαιολογηθεί το προσφερθέν ποσοστό εκπτώσεως, εκ μέρους της παρεμβαίνουσας, δεν παρίσταται ως νόμιμη αιτιολογία (ΔΕΦΑΘ 217/2013), και ii) Είναι αόριστοι και αναιτιολόγητοι ισχυρισμοί περί ύπαρξης stock υλικών, χωρίς την κατάθεση αποδεικτικών (τιμολογίων αγοράς, αποδείξεων κ.λ.π.), που να τεκμηριώνουν την προσφερόμενη χαμηλή τιμή, ως προς το κόστος των αναλωσίμωνδεν στοιχειοθετούν τις προβλεπόμενες αναγκαίες διευκρινίσεις...». (ΔΕΦΑΘ 765/2013), και iii) Ούτε μπορεί να θεωρηθεί επαρκής αιτιολογία όσα αναφέρονται περί της ευχέρειας των διαγωνιζομένων για την κατά θεμιτό τρόπο οργάνωση της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας, για την κάλυψη των απαιτήσεων της διακήρυξης και τη διαμόρφωση των τιμών (ΔΕΦΑΘ 873/2012), ενώ iv) Ούτε μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά ειδική αιτιολογία για την απόρριψη των ανωτέρω ισχυρισμών η παραπομπή σε αποσπάσματα κρίσεων δικαστικών αποφάσεων οι οποίες αφορούν διαφορετικούς διαδίκους σε διαφορετικούς διαγωνισμούς και στηρίζονται σε διαφορετικά πραγματικά δεδομένα, κατά τα προδιαληφθέντα αναφερόμενα στην προσβαλλόμενη πράξη (ΔΕΦΑΘ 1737/2014). Επειδή, περαιτέρω, και η ΕΑΑΔΗΣΥ, όπως και η ανωτέρω παγία νομολογία των Δικαστηρίων έχει επανειλημμένα κρίνει ότι «..Στην περίπτωση

δε που η υποβαλλόμενη προσφορά δεν καλύπτει το πραγματικό κόστος του έργου, αποτρέπει (η προσφορά) κατά τρόπο λογικά αναπόφευκτο, τη διενέργεια της οικονομικής αξιολόγησης στο σύνολο της και συνεπάγεται τη νόθευση του ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού, τη βλάβη του δημοσίου συμφέροντος και τη διακινδύνευση κατασπατάλησης του δημοσίου χρήματος. Επομένως η Αναθέτουσα Αρχή (εφεξής Α.Α.), αν κρίνει ότι μια προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή, δεν πρέπει να αποδεχθεί χωρίς επαρκή αιτιολόγηση από τον προσφέροντα, ως νόμιμα όλα τα στοιχεία που αναφέρονται σε αυτήν... Σε κάθε, πάντως, περίπτωση, η άσκηση της σχετικής διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής δεν εκφεύγει του δικαστικού ελέγχου, στη δε περίπτωση που διαγωνιζόμενος προβάλλει ενώπιον της αναθέτουσας αρχής ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί υποβολής υπερβολικά χαμηλής προσφοράς εκ μέρους άλλου διαγωνιζομένου, γεννάται υποχρέωση της Διοίκησης να απαντήσει επί των προβληθέντων ουσιωδών αυτών ισχυρισμών και όχι να τους αντιπαρέρχεται σιγή (πρβ. ΕΑ ΣτΕ 295/2011, 1260, 841/2010, 127/2009, 1208/2008, 1257/2009 κ.α.) Τουναντίον, η Α.Α. οφείλει να επανέλθει και να :

α) ζητήσει από τον υποψήφιο ανάδοχο πληρέστερη ανάλυση της οικονομικής προσφοράς του με διευκρινίσεις για τον τρόπο υπολογισμού του κόστους ώστε να αιτιολογήσει την υπερβολικά χαμηλή προσφορά του, β) να απαντήσει με νόμιμη αιτιολογία επί αυτού του θέματος αλλά και επί των λοιπών σχετικών αιτιάσεων του συνδιαγωνιζόμενου και γ) εφ' όσον κρίνει ότι οι αιτιάσεις είναι ορθές, να επαναφέρει τα πράγματα στην προηγούμενη κατάσταση, ανακαλώντας την σχετική απόφαση και να συνεχίσει από αυτό το σημείο τον διαγωνισμό....» (Απόφαση 6/2016). Και εξ άλλου «..Οι προσφέροντες θα πρέπει να υπολογίζουν στην προσφορά τους εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους τους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων. Σε περίπτωση που δεν αναφέρεται ρητά ο υπολογισμός των επιμέρους αυτών στοιχείων που συνθέτουν την οικονομική προσφορά, ή δεν προκύπτει σαφώς ο τρόπος υπολογισμού τους, η Αναθέτουσα Αρχή θα πρέπει να ζητάει διευκρινίσεις ή και τεκμηρίωση επί του τρόπου υπολογισμού των ποσών αυτών.» (Απόφαση 565/2013). Περαιτέρω, και στην επιστημονική θεώρηση του εξεταζόμενου θέματος των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών και των

οφειλομένων πράξεων της αναθέτουσας αρχής στην περίπτωση αυτή, σαφώς συνοψίζεται χωρίς αμφισβήτηση ούτε κριτική προσέγγιση η παγία ως άνω νομολογία ως εξής «...η αντιμετώπιση της ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς από την αναθέτουσα αρχή αποτελεί κλασική περίπτωση διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης, η άσκηση της οποίας υπόκειται στον έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή μέσω της αιτιολογίας της πράξης αποδοχής της και με τη βοήθεια των ενδείξεων που παρέχει ο ίδιος ο νόμος για την εξειδίκευση της έννοιας. Πράγματι, η εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής αποδοχή ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς διαγωνιζομένου έχει αποτελέσει αντικείμενο πλούσιας νομολογίας της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία ελέγχει την αιτιολογία της σχετικής απόφασης της αναθέτουσας αρχής που απορρίπτει την προδικαστική προσφυγή κατά της αποδοχής. Η Επιτροπή Αναστολών επισημαίνει ότι από τη διάταξη του άρθρου 52 του ΠΔ 60/2007 συνάγεται ότι «η αναθέτουσα αρχή έχει ευχέρεια, κατ' εκτίμηση ιδίως της αποκλίσεως της οικονομικής προσφοράς εκάστου διαγωνιζομένου από την προϋπολογισθείσα δαπάνη, να καλέσει προς παροχή των αναγκαίων διευκρινίσεων εκείνους από τους διαγωνιζομένους, των οποίων την οικονομική προσφορά κρίνει ως ασυνήθιστα χαμηλή» Τονίζει, ωστόσο, ότι η άσκηση της σχετικής διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής δεν εκφεύγει του δικαστικού ελέγχου, στην δε περίπτωση που διαγωνιζόμενος προβάλλει ενώπιον της αναθέτουσας αρχής ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί υποβολής υπερβολικά χαμηλής προσφοράς εκ μέρους άλλου διαγωνιζομένου, γεννάται υποχρέωση της Διοικήσεως να απαντήσει επί των προβληθέντων ουσιωδών αυτών ισχυρισμών...Από την ανωτέρω νομολογία συνάγεται ότι, όπως για κάθε διοικητική πράξη, για την αποδοχή ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς δεν αρκεί να παρατίθεται γενική και αόριστη αιτιολογία, αλλά νόμιμη, ειδική και πλήρης, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 17 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Στοιχεία της αιτιολογίας είναι η αναφορά του νομίμου ερείσματος της πράξης, η τυχόν ερμηνεία του, οι νόμιμες προϋποθέσεις που έχουν διαπιστωθεί, η ουσιαστική εκτίμηση των πραγματικών καταστάσεων όταν επιτρέπεται, ο τυχόν απαιτούμενος νομικός χαρακτηρισμός τους, καθώς και τα κριτήρια και οι σκέψεις του διοικητικού οργάνου σχετικά με την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας. Εάν η παρατιθέμενη αιτιολογία της πράξης δεν πληροί

Αριθμός απόφασης: 336/2018

τις ως άνω προδιαγραφές, ακυρώνεται η πράξη Εν προκειμένω, η διαδικασία του άρθρου 52 του ΠΔ 60/2007, που αφορά την παροχή διευκρινίσεων από τον διαγωνιζόμενο σχετικά με τη σύνθεση της ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς του, είναι ουσιαστικός μηχανισμός με σκοπό την ανίχνευση και τον αποκλεισμό των ζημιολόγων προσφορών, ώστε να μην προκαλείται στρέβλωση στον ανταγωνισμό μεταξύ των διαγωνιζομένων εταιριών, να μην παραβιάζεται η εργατική νομοθεσία και να διασφαλίζεται η ισότητα των διαγωνιζομένων με την αποφυγή προσφοράς τιμών κάτω του κόστους....» (Ε. Πρεβεδούρου Η έκταση του ελέγχου του δικαστή των ασφαλιστικών μέτρων κατά τον Ν 3886/2010 (γνωμ), Νομικές συμβολές τ. 11/2012). Και περαιτέρω ειδικά «...Ερμηνεύοντας τις διατάξεις του άρθρου αυτού (=εννοεί το άρθρ. 68 παρ. 1 του ν. 3863/2010), σε συνδυασμό με τις προγενέστερες, αντίστοιχες του ως άνω άρθρου 88 του ν.4412/2016, διατάξεις, οι οποίες ρύθμιζαν καθ' όμοιο τρόπο το ζήτημα ελέγχου των ασυνήθιστα χαμηλών οικονομικών προσφορών, η νομολογία έχει δεχθεί ότι στους διαγωνισμούς για την παροχή υπηρεσιών καθαρισμού ή φυλάξεως πρέπει να υπολογίζεται στην οικονομική προσφορά των διαγωνιζομένων, πέραν των λοιπών, και ένα εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, καθώς και των αναλωσίμων. Ενόψει του ότι το ποσοστό αυτό δεν είναι εκ των προτέρων καθορισμένο, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να εξετάσει, αν, λαμβανομένων υπόψη των δεδομένων της υπό σύναψη συμβάσεως και των τυχόν παρεχομένων από τον διαγωνιζόμενο επί του θέματος διευκρινίσεων, το αναφερόμενο στην προσφορά του διοικητικό κόστος είναι εύλογο, εις τρόπον ώστε να καλύπτονται στοιχειωδώς οι λειτουργικές ανάγκες εκτελέσεως της συμβάσεως. Αν η αναθέτουσα αρχή κρίνει, ενόψει και των υποβληθεισών εξηγήσεων, ότι το αναφερόμενο στην προσφορά διαγωνιζομένου κόστος δεν είναι εύλογο, η προσφορά απορρίπτεται. Η κρίση δε της αναθέτουσας αρχής ως προς το εύλογο ή μη του διοικητικού κόστους υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο (βλ. ΣτΕ 3439/2014, Ε.Α. ΣτΕ 236/2015, 108/2014, 328, 198, 187/2013 κ.ά.). Μάλιστα, στις περιπτώσεις που από τη διακήρυξη του διαγωνισμού συνάγεται ότι το διοικητικό κόστος για τη συγκεκριμένη σύμβαση πρέπει, κατ' αρχήν, να καλύπτει, μεταξύ άλλων, το κόστος για την απόκτηση και χρήση του αναφερόμενου στη διακήρυξη

εξοπλισμού (όπως στολές, φακούς, ασυρμάτους και τηλέφωνα, αλλά και έντυπα) και των αναλωσίμων, η προσφορά, στην οποία αναφέρεται διοικητικό κόστος που δεν καλύπτει τις εν λόγω δαπάνες, απορρίπτεται. Έχει κριθεί όμως, ότι τέτοια προσφορά δεν απορρίπτεται, αν ο διαγωνιζόμενος επικαλεσθεί και αποδείξει ενώπιον της αναθέτουσας αρχής ότι, ως εκ του τρόπου οργανώσεως της επιχειρήσεώς του ή άλλων, ενδεχομένως, παραγόντων, δικαιολογείται το αναφερόμενο στην προσφορά του ύψος του διοικητικού κόστους...Από την προσεκτική μελέτη της νομολογίας συνάγονται τα ακόλουθα: Α. Οικονομική προσφορά που δεν περιλαμβάνει ένα εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών καθαρισμού ή φυλάξεως, καθώς και των αναλωσίμων, όπως και κάποιο εύλογο περιθώριο κέρδους, δεν απορρίπτεται, άνευ ετέρου, ως απαράδεκτη, ούτε, όμως, δύναται να θεωρηθεί παραδεκτή από την αναθέτουσα αρχή, χωρίς τις αναγκαίες διευκρινήσεις του προσφέροντος προς αυτήν, κατόπιν σχετικής προσκλήσεώς της. Β. Οι διευκρινήσεις θα πρέπει να είναι ειδικές και συγκεκριμένες, να αποδεικνύονται από τον προσφέροντα και να συνιστούν εξαιρετικές συνθήκες, συνεπεία των οποίων δικαιολογείται η υποβολή τέτοιας οικονομικής προσφοράς στο συγκεκριμένο διαγωνισμό. Γ. Η αναθέτουσα αρχή θα πρέπει να αιτιολογήσει την αποδοχή τέτοιας οικονομικής προσφοράς, αφού αξιολογήσει τις διευκρινήσεις που θα της υποβληθούν και αφού κρίνει αιτιολογημένως ότι, παρά την έλλειψη ευλόγου ποσοστού διοικητικού κόστους ή ευλόγου ποσού ως εργολαβικού κέρδους, δεν τίθεται σε κίνδυνο η καλή εκτέλεση της συμβάσεως. Δ. Η αιτιολογία ως προς την αποδοχή τέτοιας οικονομικής προσφοράς, οπωσδήποτε, δεν δύναται να συνίσταται στην απλή διαπίστωση ότι «...ο προσδιορισμός εύλογου διοικητικού και εργολαβικού κέρδους για την παροχή των ζητούμενων υπηρεσιών ανάγεται στον τρόπο ασκήσεως της επιχειρηματικής δραστηριότητας του προσφέροντος, ο οποίος διαμόρφωσε την οικονομική προσφορά του κατά την ελεύθερη κρίση του, αναλαμβάνοντας και το βάρος του επιχειρηματικού κινδύνου κατά τη διαμόρφωση της τιμής της προσφοράς του...». Τούτο, για τον απλούστατο λόγο, ότι η απαίτηση του νόμου για οικονομική προσφορά με πρόβλεψη και των ως άνω ευλόγων ποσοστών διοικητικού κόστους, κόστους αναλωσίμων και εργολαβικού οφέλους, αποβλέπει στο να μη τίθεται σε κίνδυνο η εκτέλεση

της σχετικής συμβάσεως, στη σύναψη της οποίας κατατείνει ο διαγωνισμός. Άλλωστε, όπως ήδη αναφέρθηκε στην αρχή της εισηγήσεως αυτής, δεν δύναται να υποστηριχθεί σοβαρώς, ότι κάποιος συμμετέχει στο διαγωνισμό, χωρίς να αποβλέπει σε εύλογο εργολαβικό όφελος, αλλά, απλώς, για να εξασφαλίσει εργασία στους απασχολούμενους του ή ότι διασφαλίζεται, σε κάθε περίπτωση, η καλή εκτέλεση της συμβάσεως, παρά την ανυπαρξία ευλόγου ποσοστού διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών, όπως και του κόστους των αναλώσιμων. Όπως, μάλιστα, καθίσταται γνωστό από υποθέσεις κηρύξεως εκπτώτων των αναδόχων παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή φυλάξεως, συνήθεις λόγοι εκπτώσεώς τους είναι, είτε οι παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας ως προς το ύψος των αποδοχών των απασχολουμένων, είτε η απασχόληση ολιγότερων ατόμων από αυτούς που προβλέπει η σύμβαση, δηλαδή παραβάσεις στις οποίες υποπίπτει ο ανάδοχος για να μειώσει το κόστος παροχής των υπηρεσιών, η μείωση δε αυτή καθίσταται σχεδόν αναπότρεπτη σε περίπτωση καλύψεως με την οικονομική προσφορά μόνον της ελάχιστης εργατικής δαπάνης. Ε. Η νομιμότητα της αιτιολογίας της πράξεως της αναθέτουσας αρχής, περί της συνδρομής ειδικών συνθηκών, βάσει των οποίων, στη συγκεκριμένη περίπτωση δικαιολογείται η υποβολή τέτοιας οικονομικής προσφοράς, όπως και ως προς το εύλογο ή μη του διοικητικού κόστους, του κόστους αναλωσίμων, καθώς του εργολαβικού κέρδους και, συνακόλουθα, αποδοχής τέτοιας οικονομικής προσφοράς, υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Ο έλεγχος αυτός θα πρέπει να λαμβάνει ιδιαίτερως υπόψη του τον προαναφερόμενο σκοπό της αξιώσεως προβλέψεως στην οικονομική προσφορά ευλόγου ποσοστού, τόσο για διοικητικό κόστος και κόστος αναλωσίμων, όσο και για εργολαβικό κέρδος, δηλαδή την διασφάλιση της καλής εκτελέσεως της σχετικής συμβάσεως, στη σύναψη της οποίας κατατείνει ο διαγωνισμός. Επίλογος. Ως συμπέρασμα, μετά τη σύντομη αυτή εισήγηση επί των ως άνω σημαντικών ζητημάτων, για τη διασφάλιση συνθηκών πραγματικού ανταγωνισμού στους προαναφερόμενους διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων, τονίζονται τα ακόλουθα: ...β) στους διαγωνισμούς παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή φυλάξεως, δεν καθίσταται, άνευ ετέρου ως απαραίδεκτη οικονομική προσφορά που δεν περιέχει ένα εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών, καθώς και των

αναλωσίμων, ή δεν καταλείπει και κάποιο περιθώριο κέρδους, αν δικαιολογείται η υποβολή της, παρά τις ελλείψεις αυτές, λόγω ειδικών συνθηκών στο πρόσωπο του προσφέροντος.... Θα πρέπει η αναθέτουσα αρχή να εκφέρει την κρίση της,ότι η υποβολή της οικονομικής προσφοράς διαγωνιζομένου δικαιολογείται, έτσι όπως υποβάλλεται, λόγω ειδικών συνθηκών στο πρόσωπό του, αιτιολογημένως, σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν ανωτέρω ...Κατά τον δικαστικό έλεγχο, για να κριθεί νόμιμη η αιτιολογία αυτή, θα πρέπει να διαπιστούται η παράθεση των συγκεκριμένων εκείνων στοιχείων, τα οποία θεμελιώνουν την κρίση της αναθέτουσας αρχής ...Η ανάγκη δε, για τέτοια παράθεση, καθίσταται επιτακτικότερη στην περίπτωση που το προς προμήθεια είδος με τις ειδικές τεχνικές προδιαγραφές που τίθενται προσφέρεται, τη δεδομένη χρονική στιγμή, από μία μόνον εταιρεία, καθώς και στην περίπτωση που το αναφερόμενο στην οικονομική προσφορά διοικητικό κόστος ή εργολαβικό κέρδος είναι μηδενικό ή προσδιορίζεται σε τέτοιο ύψος που κατ' ουσίαν εξομοιούται προς μηδενικό. Τούτο, γιατί μόνον με την παράθεση των στοιχείων αυτών μπορεί να διαπιστωθεί η νομιμότητα της προηγηθείσας κρίσεως της αναθέτουσας αρχής επί των ανωτέρω ζητημάτων, διαφορετικά, θα πρόκειται περί μιας δικαστικής κρίσεως, η οποία, απλώς, θέτει μια σφραγίδα κατ' επίφασιν νομιμότητας σε μία πράξη της διοικήσεως, της οποίας, όμως, η νομιμότητα εξακολουθεί να παραμένει ερωτηματικό.» (Εισήγηση Ι. Λαμπρόπουλου Εφέτη ΔΔ 27-6-2017 Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών

http://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2017/lampropoulos_prosimbatikos.pdf)

Εν προκειμένω, ι) με τον λόγο Β της προδικαστικής προσφυγής η προσφεύγουσα έχει προβάλλει ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς παραθέτοντας συγκεκριμένα κοστολογήσιμα στοιχεία από τα οποία προκύπτει ότι οι υποβληθείσες οικονομικές προσφορές των λοιπών διαγωνιζομένων και ιδία τα επίμαχα κονδύλια των αναλωσίμων δεν επαρκούν ουδέ προς κάλυψη των δαπανών των πλαστικών σάκκων απορριμάτων οι οποίοι αποτελούν ένα μόνο από τα αναλώσιμα που απαιτούνται για την εκτέλεση την σύμβασης, και ιι) Η αναθέτουσα αρχή δεν έχει καλέσει προς παροχή αναγκαίων διευκρινήσεων τους λοιπούς διαγωνιζόμενους των οποίων οι προσφορές

φέρονται ως ασυνήθιστα χαμηλές ως προς το κόστος αναλωσίμων και iii) Η αναθέτουσα αρχή αόριστα απαράδεκτα και απορριπτέα δεν έχει ελέγξει ως όφειλε –και ανεξαρτήτως της προδικαστικής προσφυγής- αν οι υποβληθείσες προσφορές είναι ή όχι ασυνήθιστα χαμηλές. Ειδικά δε είναι απορριπτέος ο αόριστος ισχυρισμός της αναθέτουσας αρχής ότι δεν ελέγχθηκε έκαστο δηλωθέν κόστος αναλωσίμων διότι «Ο τρόπος οργάνωσης των αγορών κάθε εταιρίας έχει να κάνει με την οργάνωση και δικτύωση κάθε μιας από αυτές και δεν μπορεί να προκριθεί ως σωστός και πρόδηλος.» Και τούτο επειδή πέραν της πρόδηλης αοριστίας ο τρόπος οργάνωσης των αγορών κάθε διαγωνιζόμενης εταιρείας ούτε είναι γνωστός εν προκειμένω ούτε απαλλάσσει την αναθέτουσα αρχή από την υποχρέωσή της –και ανεξαρτήτως προσφυγής- να κρίνει αν το συγκεκριμένο υποβληθέν στον διαγωνισμό κόστος αναλωσίμων των προσφορών επαρκεί ή όχι σε σχέση με το προς υλοποίηση ορισμένο αντικείμενο της σύμβασης, όπως προδιαγράφεται στην διακήρυξη, και iv) Η αναθέτουσα αρχή αόριστα και απαράδεκτα αναφέρει ότι επειδή οι επίδοκοι ισχυρισμοί περί ασυνήθιστα χαμηλού κόστους αναλωσίμων διατυπώθηκαν για πρώτη φορά με την προσφυγή δεν γεννάται υποχρέωσή της να απαντήσει επ’ αυτών. Όμως σύμφωνα με τον νόμο σε κάθε περίπτωση η αναθέτουσα αρχή υπέχει την σχετική υποχρέωση επειδή α) Σύμφωνα με την παραπάνω παγία νομολογία η αναθέτουσα αρχή οφείλει οπωσδήποτε να απαντήσει ειδικά και εμπειριστατωμένα στους ισχυρισμούς της προδικαστικής προσφυγής, αφού προηγουμένως υποχρεωτικά έχει καλέσει τους διαγωνιζόμενους και έχει λάβει τις αναγκαίες διευκρινήσεις τους, σύμφωνα και με το άρθ. 88 του ν. 4412/2016, το οποίο δεν αφίσταται της προηγούμενης ρύθμισης εφ’ ής η παγία νομολογία. Και β) επειδή εξ άλλου και επιπροσθέτως, και σύμφωνα με το άρθ. 365 παρ. 1 περ. (β) η αναθέτουσα αρχή οφείλει να διαβιβάσει στην ΑΕΠΠ της απόψεις της επί της προσφυγής παραθέτοντας αρχική ή συμπληρωματική –και εν προκειμένω ειδική και εμπειριστατωμένη- αιτιολογία της προσβαλλόμενης με την προδικαστική προσφυγή πράξης, πράγμα που δεν έπραξε και ν) Η ΑΕΠΠ σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να υποκαταστήσει την αναθέτουσα αρχή και να ενεργήσει η ίδια –αντ’αυτής- τις οφειλόμενες κατά τον νόμο διαδικαστικές πράξεις του διαγωνισμού, που παρέλειψε η αναθέτουσα αρχή, καθώς η

δικαιοδοσία της ΑΕΠΠ αφορά περιοριστικά στην ακύρωση ή την επικύρωση της προσβαλλόμενης σύμφωνα με το άρθρ. 367 ν. 4412/2016. Και ίδια εν προκειμένω η ΑΕΠΠ δεν δικαιούται να ζητήσει και να λάβει τις αναγκαίες διευκρινήσεις από τους διαγωνιζόμενους οικονομικούς φορείς, ώστε εν συνεχεία να καταστεί δυνατή η αξιολόγηση των ειδικών και συγκεκριμένων αιτιάσεων της προσφυγής σε σχέση με την λυσιτέλεια των διευκρινήσεων που χορηγήθηκαν, σύμφωνα με τον νόμο, νι) Ενώ αντίθετα η αναθέτουσα αρχή εφόσον με την προδικαστική προσφυγή έχουν προβληθεί συγκεκριμένες ειδικές και κοστολογημένες αιτιάσεις περί της ανεπάρκειας του κόστους αναλωσίμων, μπορούσε και όφειλε -εφόσον δεν αιτιολόγησε ειδικά και εμπειριστατωμένα αν οι υποβληθείσες προσφορές κόστους αναλωσίμων είναι ή όχι ασυνήθιστα χαμηλές- να ζητήσει και να λάβει τις αναγκαίες διευκρινήσεις και να επαναλάβει την διαδικασία από το σημείο αυτό (ΣΤΕ243, 244/2011), πράγμα το οποίο σε κάθε περίπτωση δεν δικαιούται να πράξει η ΑΕΠΠ καθ' υποκατάσταση της αναθέτουσας αρχής. Για τους λόγους αυτούς και ίδια επειδή η αναθέτουσα αρχή παρέλειψε να ζητήσει και να λάβει από τους διαγωνιζόμενους οικονομικούς φορείς τις αναγκαίες συγκεκριμένες ειδικές και αποδεδειγμένες διευκρινήσεις τους επί των κονδυλίων των αναλωσίμων της οικονομικής τους προσφοράς, ώστε να καταστεί δυνατή η αξιολόγηση των ειδικών και κοστολογημένων στοιχείων της προσφυγής περί ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών σε σχέση με την λυσιτέλεια των διευκρινήσεων των λοιπών διαγωνιζομένων, είναι δεκτοί οι λόγοι Β και Ε της προσφυγής, και είναι ακυρωτέα η προσβαλλόμενη.

62.Επειδή γίνεται δεκτή η εισήγηση με την επιφύλαξη της ειδικής γνώμης της εισηγήτριας.

63. Επειδή, κατ' ακολουθίαν, η προδικαστική προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή.

64. Επειδή πρέπει να απορριφθεί η παρέμβαση.

65. Επειδή ύστερα από τις προηγούμενες σκέψεις, πρέπει να επιστραφεί το παράβολο που κατέθεσε η προσφεύγουσα (άρθρο 363 παρ.5 Ν.4412/2016).

Για τους λόγους αυτούς

Αριθμός απόφασης: 336/2018

Δέχεται την Προδικαστική Προσφυγή.

Απορρίπτει την παρέμβαση.

Ακυρώνει την υπ' αριθ. Φ.473/38/28483/A2/20-2-2018 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της αναθέτουσας αρχής, κατά τα οριζόμενα στο σκεπτικό.

Ορίζει την επιστροφή στην προσφεύγουσα του παραβόλου ποσού 806,50 ευρώ.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε την 10-4-2018 και εκδόθηκε την 30-4-2018 στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

Η Πρόεδρος

Ειρήνη Ε. Αψοκάρδου

Η Γραμματέας

Φιλία Κοντραφούρη