

**Η**

**ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

**3<sup>ο</sup> ΚΛΙΜΑΚΙΟ**

Συνήλθε στις 7 Σεπτεμβρίου 2023 με την εξής σύνθεση: Ιωάννης Λαμπρόπουλος Πρόεδρος, Βικτωρία Πισμύρη – Εισηγήτρια, Αγγελική Πουλοπούλου, Μέλη.

Για να εξετάσει την από 30.06.2023 με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) ΕΑΔΗΣΥ 991/03.07.2023 Προδικαστική Προσφυγή του Α. Χ. του Σ. ως ασκούντος ατομική επιχείρηση καθαρισμού με τον διακριτικό τίτλο «Ε...» (εφεξής ο «προσφεύγων»), με διεύθυνση στην ..., επί της οδού ..., αρ. ....

Κατά της ... Α.Ε (....) (εφεξής ο «Αναθέτων Φορέας»), όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

Κατά της εταιρίας με την επωνυμία «Μ...ΙΚΕ...» και τον διακριτικό τίτλο «Ν...» (εφεξής η «παρεμβαίνουσα»), που ... στη ..., επί της οδού ..., αρ. ..., όπως νόμιμα εκπροσωπείται, που άσκησε παρέμβαση στο πλαίσιο της προδικαστικής προσφυγής.

Με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή, ο προσφεύγων αιτείται να ακυρωθούν: α) η υπ' αρ. .../2023 απόφαση του Δ.Σ. του Αναθέτοντος Φορέα, η οποία ενέκρινε το από 05-05-2023 υπ' αρ. 1ο Πρακτικό της Επιτροπής του Ανωτέρω Διαγωνισμού, με την οποία αποφασίστηκε η αποδοχή του συνόλου των προσφορών των τεσσάρων οικονομικών φορέων και η ανάδειξη της παρεμβαίνουσας ως προσωρινής αναδόχου του διαγωνισμού και β) η υπ' αρ. .../2023 απόφαση του ανωτέρω οργάνου, που ενέκρινε το από 08-06-2023 υπ' αρ. 2ο Πρακτικό της Επιτροπής του εν λόγω διαγωνισμού, με την οποία αποφασίστηκε η ανάδειξη της παραπάνω εταιρίας ως οριστικής αναδόχου του διαγωνισμού, με συνολικό προσφερόμενο τίμημα ποσού εκατό τριών χιλιάδων ευρώ (103.000,00) πλέον ΦΠΑ, καθ' ο μέρος έγινε δεκτή και δεν απορρίφθηκε

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

η προσφορά της παρεμβαίνουσας και αναδείχθηκε αυτή οριστική ανάδοχος του εν λόγω Διαγωνισμού, αντί του προσφεύγοντος, και γ) κάθε συναφής πράξη ή παράλειψη του Αναθέτοντος Φορέα.

Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια  
Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα  
Σκέφτηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της προσφυγής, έχει καταβληθεί παράβολο, σύμφωνα με τα άρθρα 363 του Ν. 4412/2016 και 5 του π.δ. 39/2017, ποσού 700,00 ευρώ (βλ. ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό ... και την εκτύπωση από τη σελίδα της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών με την ένδειξη «ΔΕΣΜΕΥΜΕΝΟ»).

2. Επειδή, ο Αναθέτων Φορέας προκήρυξε με την υπ' αρ. .../2023 Διακήρυξη ηλεκτρονικό διαγωνισμό για την παροχή υπηρεσιών καθαρισμού των κτιριακών εγκαταστάσεων του με προϋπολογισμό 140.000€ πλέον Φ.Π.Α., με δυνατότητα άσκησης δικαιώματος προαίρεσης κατά ένα επιπλέον έτος και προϋπολογισμού 140.000€ πλέον Φ.Π.Α. και κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής. Η ως άνω Διακήρυξη αναρτήθηκε στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) στις 22.03.2023 με Α.Δ.Α.Μ. ..., καθώς και στη διαδικτυακή πύλη του ΕΣΗΔΗΣ, όπου έλαβε συστημικό αριθμό ....

3. Επειδή, ο ένδικος διαγωνισμός, ως εκ του αντικειμένου του και της προϋπολογισθείσας δαπάνης, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016 (Α' 147) και η ένδικη διαφορά διέπεται από τις διατάξεις του Βιβλίου IV αυτού, περί έννομης προστασίας κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων.

4. Επειδή, η προσβαλλόμενη κοινοποιήθηκε προς τους ενδιαφερόμενους μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ στις 20.06.2023, η δε προδικαστική προσφυγή ασκήθηκε εμπροθέσμως στις 30.06.2023, με κοινοποίηση αυτής ομοίως μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ, με τη χρήση του τυποποιημένου εντύπου του

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

Παραρτήματος Ι του π.δ. 39/2017. Απαραδέκτως ο προσφεύγων βάλλει κατά της υπ' αρ. .../2023 απόφασης του Δ.Σ. του Αναθέτοντος Φορέα, η οποία ενέκρινε το από 05-05-2023 υπ' αρ. 1ο Πρακτικό της Επιτροπής του Ανωτέρω Διαγωνισμού, με την οποία αποφασίστηκε η αποδοχή του συνόλου των προσφορών των τεσσάρων οικονομικών φορέων και η ανάδειξη της παρεμβαίνουσας ως προσωρινής αναδόχου του διαγωνισμού, καθώς στην απόφαση με την οποία τελειούται η σύνθετη διοικητική ενέργεια του διαγωνισμού, ήτοι η κατακυρωτική απόφαση, που εν προκειμένω είναι η υπ' αρ. .../2023 απόφαση του ανωτέρω οργάνου, ενσωματώνονται όλες οι προηγούμενες εκτελεστές διοικητικές πράξεις, αυτή δε είναι η μόνη παραδεκτώς προσβαλλόμενη (βλ. *Φ. Αρναούτογλου, Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων του Ν. 3886/2010*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σελ. 227). Μετ' εννόμου συμφέροντος ο προσφεύγων κατά της προσβαλλόμενης, καθώς κατετάγη δεύτερος στη σειρά μειοδοσίας, βάλλει δε κατά της αποδοχής της προσφοράς της παρεμβαίνουσας, και αναδειχθείσας οριστικής αναδόχου.

5. Επειδή, στις 03.07.2023 ο Αναθέτων Φορέας ανήρτησε την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή στο πεδίο «Σημειώσεις και συνημμένα» του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού, απέστειλε δε σχετικό μήνυμα αυθημερόν, μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ προς τους ενδιαφερόμενους, σύμφωνα με το άρ. 365, παρ. 1, σημ. α' του Ν. 4412/2016 και το άρ. 9, παρ. 1, σημ. α' του π.δ. 39/2017.

6. Επειδή, με την υπ' αρ. 1195/2023 Πράξη του Προέδρου του 3ου Κλιμακίου ορίσθηκε Εισηγήτρια και ημερομηνία συζήτησης, κλήθηκε δε ο Αναθέτων Φορέας όπως καταθέσει απόψεις επί της προδικαστικής προσφυγής.

7. Επειδή, στις 11.07.2023 εκδόθηκε η υπ' αρ. Α694/2023 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ με την οποία απερρίφθη το αίτημα αναστολής του προσφεύγοντος.

8. Επειδή, στις 12.07.2023 η παρεμβαίνουσα άσκησε παρέμβαση με κοινοποίηση αυτής μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ,

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτός, ως αναδειχθείσα οριστική ανάδοχος, κατά της αποδοχής της προσφοράς της οποίας στρέφεται ο προσφεύγων.

9. Επειδή, στις 17.07.2023 ο Αναθέτων Φορέας κοινοποίησε, μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ, τις από 14.07.2023 απόψεις του.

10. Επειδή, στις 18.07.2023 ο προσφεύγων κοινοποίησε, μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ, το με ίδια ημερομηνία υπόμνημά του.

11. Επειδή, με την προσβαλλόμενη αποφασίστηκε, μεταξύ άλλων, η έγκριση του 2ου Πρακτικού της Επιτροπής διαγωνισμού και η ανάδειξη της παρεμβαίνουσας ως αναδόχου της επίμαχης Διακήρυξης.

12. Επειδή, η διακήρυξη αποτελεί το κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού (Ε.Α. ΣτΕ 352/2016) και ως κανονιστική πράξη, δεσμεύει με τους όρους της, τόσο τους τρίτους προς τους οποίους απευθύνεται, όσο και το ίδιο το νομικό πρόσωπο που προκηρύσσει τον σχετικό διαγωνισμό, το οποίο υποχρεούται εφεξής και μέχρι τέλους της διαδικασίας του διαγωνισμού να εφαρμόζει τα όσα ορίζονται σε αυτή (βλ. ενδεικτικά Πράξεις VI Τμήματος ΕΛΣυν 181/2006, 31/2003, 105/2003, 294/2010, 224, 78/2007, 19/2005 κ.ά.). Ταυτόχρονα, επιβάλλεται να προσδιορίζονται επακριβώς σε αυτήν τα προς συμμετοχή στον διαγωνισμό απαιτούμενα προσόντα και τα υποβλητέα, κατά την κατάθεση της προσφοράς δικαιολογητικά και λοιπά στοιχεία. Άλλωστε, η αρχή της δεσμευτικότητας της διακήρυξης κατοχυρώνεται και στο ενωσιακό δίκαιο, αφού κάθε απόκλιση από τους όρους αυτής αποτελεί παραβίαση της αρχής της ισότητας των διαγωνιζομένων (βλ. Πράξη VI Τμήματος ΕΛΣυν 70/2006). Σκοπός της ενιαίας εφαρμογής των όρων της διακήρυξης και της τήρησης των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, είναι η διαμόρφωση ενός ασφαλούς δικαιοκτικού πλαισίου, εντός του οποίου θα διεξαχθεί ο διαγωνισμός και η αποφυγή αδικαιολόγητων αιφνιδιασμών των εν δυνάμει υποψηφίων, οι οποίοι σε κάθε στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας θα εκκινούν από μία κοινή αφετηρία, θα γνωρίζουν εκ των προτέρων ασφαλώς και με ακρίβεια τις προβλεπόμενες διαδικασίες και θα έχουν ίσες

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

ευκαιρίες συμμετοχής, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας. Όπως, δε, παγίως γίνεται δεκτό, οι αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης στους δημόσιους διαγωνισμούς επιτάσσουν στις αναθέτουσες αρχές να διατυπώνουν τους όρους διεξαγωγής της διαδικασίας ανάθεσης στην προκήρυξη του διαγωνισμού με σαφήνεια, ακρίβεια και χωρίς αμφισημία, κατά τρόπο ώστε αφενός να παρέχουν σε όλους τους ευλόγως ενημερωμένους και επιδεικνύοντες τη συνήθη επιμέλεια διαγωνιζομένους τη δυνατότητα να κατανοούν το ακριβές περιεχόμενο των όρων αυτών και να τους ερμηνεύουν με τον ίδιο τρόπο, αφετέρου, να καθιστούν δυνατό τον αποτελεσματικό έλεγχο του αν οι προσφορές των υποψηφίων ανταποκρίνονται στα τιθέμενα κριτήρια (Ε.Σ Κλ.Ε 157/2017, Τμ. VI 2452/2012, 1643/2014, 6869/2015, 261/2017, βλ. και ΔΕΚ απόφαση της 18.10.2001, C-19/2000, SIAC Construcion Ltd, σκέψεις 41 έως 44, απόφαση της 29.4.2004, C-496/1999 Επιτροπή κατά CAS Succhi di Frutta, σκέψη 111, απόφαση της 10.5.2012, C-368/10, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών σκ. 109 επ.).

13. Επειδή, σύμφωνα με το άρ. 18 «Αρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 18 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)» του Ν. 4412/2016, «1... 2. Κατά την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων, οι οικονομικοί φορείς τηρούν τις υποχρεώσεις τους 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 διεθνείς διατάξεις περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου, οι οποίες απαριθμούνται στο Παράρτημα Χ του Προσαρτήματος Α'. Η τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων ελέγχεται και βεβαιώνεται από τα όργανα που επιβλέπουν την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων και τις αρμόδιες δημόσιες αρχές και υπηρεσίες που ενεργούν εντός των ορίων της ευθύνης και της αρμοδιότητάς τους...». Στο άρ. 313 «Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές - Εξουσιοδοτική διάταξη (άρθρο 84 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ)» «1. Όταν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με τα έργα, τα αγαθά ή τις υπηρεσίες, οι αναθέτοντες φορείς απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να εξηγήσουν, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) εργάσιμων ημερών από την κοινοποίηση της σχετικής

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

πρόσκλησης του αναθέτοντος φορέα, την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά. Αν ο οικονομικός φορέας δεν ανταποκριθεί στη σχετική πρόσκληση του αναθέτοντα φορέα εντός της άνω προθεσμίας και δεν υποβάλλει εξηγήσεις, η προσφορά του απορρίπτεται ως μη κανονική και καταπίπτει υπέρ του αναθέτοντα φορέα η εγγυητική επιστολή συμμετοχής....». Στο άρ. 68, παρ. 1 του Ν. 3863/2010 ορίζεται ότι «1. Η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή, δηλαδή το Δημόσιο, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), οι φορείς και οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα, όπως αυτός προσδιορίζεται από τις οικείες διατάξεις, η οποία (αρχή) αναθέτει απευθείας ή προκηρύσσει διαγωνισμό για την ανάθεση παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης, υποχρεούται να ζητά από τις εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης (εργολάβοι) να αναφέρουν στην προσφορά τους, εκτός των άλλων, τα εξής: α) Τον αριθμό των εργαζομένων που θα απασχοληθούν στο έργο. β) Τις ημέρες και τις ώρες εργασίας. γ) Τη συλλογική σύμβαση εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι. δ) Το ύψος του προϋπολογισμένου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές αυτών των εργαζομένων. ε) Το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα προϋπολογισθέντα ποσά. στ) Τα τετραγωνικά μέτρα καθαρισμού ανά άτομο, όταν πρόκειται για καθαρισμό χώρων. 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. Επιπροσθέτως, υποχρεούνται να επισυνάπτουν στην προσφορά αντίγραφο της συλλογικής σύμβασης εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι.». Σύμφωνα με το άρ. 1.7 «Αρχές εφαρμοζόμενες στη διαδικασία σύναψης» της Διακήρυξης «Οι οικονομικοί φορείς δεσμεύονται ότι: α) τηρούν και θα εξακολουθήσουν να τηρούν κατά την εκτέλεση της σύμβασης, εφόσον επιλεγούν, τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τις διατάξεις της περιβαλλοντικής, κοινωνικοασφαλιστικής και εργατικής νομοθεσίας, που έχουν θεσπιστεί με το

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

*δίκαιο της Ένωσης, το εθνικό δίκαιο, συλλογικές συμβάσεις ή διεθνείς διατάξεις περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου, οι οποίες απαριθμούνται στο Παράρτημα Χ του Προσαρτήματος Α του ν. 4412/2016. Η τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων ελέγχεται και βεβαιώνεται από τα όργανα που επιβλέπουν την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων και τις αρμόδιες δημόσιες αρχές και υπηρεσίες που ενεργούν εντός των ορίων της ευθύνης και της αρμοδιότητάς τους,...». Σύμφωνα με το άρ. 2.4.4 «Περιεχόμενα Φακέλου «Οικονομική Προσφορά» / Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών» της Διακήρυξης «...Στην οικονομική προσφορά τους, οι οικονομικοί φορείς, επίσης 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...». Στο άρ. 3.1.2 «Αξιολόγηση προσφορών» της Διακήρυξης ορίζεται ότι «...Εάν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με το αντικείμενο της σύμβασης, ο αναθέτων φορέας απαιτεί από τους οικονομικούς φορείς, μέσω της λειτουργικότητας της «Επικοινωνίας» του ηλεκτρονικού διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ, να εξηγήσουν την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας, κατά ανώτατο όριο είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της σχετικής πρόσκλησης. Στην περίπτωση αυτή εφαρμόζεται το άρθρο 313 του ν.4412/2016. Εάν τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν κατά τρόπο ικανοποιητικό το χαμηλό επίπεδο της τιμής ή του κόστους που προτείνεται, η προσφορά απορρίπτεται. Σε κάθε περίπτωση, η κρίση του Αναθέτοντος Φορέα σχετικά με τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και την αποδοχή ή όχι των σχετικών εξηγήσεων εκ μέρους των προσφερόντων ενσωματώνεται στην κατωτέρω ενιαία απόφαση...».*

14. Επειδή, με τον πρώτο λόγο της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής ο προσφεύγων υποστηρίζει πως, από τις 1-05-2022, ο κατώτατος μισθός ορίστηκε στο ποσό των 31,85 ευρώ ανά ημέρα εργασίας για τους εργατοτεχνίτες, ενώ από την 1-04-2023 ο κατώτατος μισθός για τους εργατοτεχνίτες αυξήθηκε και ανήλθε στο ποσό των 34,84 ευρώ ανά ημέρα εργασίας και πως η παρεμβαίνουσα στην οικονομική της προσφορά

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

υπολογίζει το εργατικό κόστος χωρίς να λαμβάνει υπόψη την αύξηση του κατώτατου μισθού που έλαβε χώρα, ειδικότερα, κατά τον υπολογισμό του εργατικού κόστους, εξακολουθεί να υπολογίζει το κατώτατο ημερομίσθιο στο ποσό των 31,85 € ανά ημέρα εργασίας και όχι στο ποσό των 34,84 €, όπως θα όφειλε, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, τις κανονιστικές αποφάσεις και τους όρους της Διακήρυξης. Ειδικότερα, σύμφωνα με τους πίνακες που παραθέτει στην υπό κρίση προδικαστική προσφυγή, υποστηρίζει πως η παρεμβαίνουσα, κατά τον υπολογισμό του εργατικού κόστους, υπολογίζοντας το ημερομίσθιο στο ποσό των 31,85 ευρώ, προσδιορίζει τις μικτές αποδοχές στο ποσό των (= Συνολικές ώρες έργου x Κόστος ώρας = 13.754 x 6,05) = 83.211,70 ευρώ και πως, εάν υπολόγιζε το ημερομίσθιο στο ορθό ποσό των 34,84 ευρώ που αποτελεί και το ελάχιστο νόμιμο σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, από την 1-04-2023, ως όφειλε, τότε οι μικτές αποδοχές θα ανέρχονταν στο ποσό των (= Συνολικές ώρες έργου x Κόστος ώρας = 13.754 x 6,62) 91.051,48 ευρώ, συνεπώς, η οικονομική της προσφορά κατά (91.051,48 – 83.735,00 = ) 7.316,48 ευρώ από το νόμιμο. Περαιτέρω, υποστηρίζει πως, σε κάθε περίπτωση, ενόψει της αδυναμίας του να εντοπίσει επ' ακριβώς τα σφάλματα της οικονομικής προσφοράς της παρεμβαίνουσας και ενόψει της μεγάλης απόκλισης που υφίστατο μεταξύ των οικονομικών προσφορών τους ως προς το εργατικό κόστος, υποστηρίζει ότι όφειλε ο Αναθέτων Φορέας να την καλέσει, προκειμένου να ζητήσει διευκρινήσεις και επεξηγήσεις ως προς τον τρόπο υπολογισμού του εργατικού κόστους, αλλά από τον κάθε οικονομικό φορέα, ως προς κάθε κονδύλιο της οικονομικής προσφοράς. Επί του λόγου αυτού η παρεμβαίνουσα υποστηρίζει ότι απαραδέκτως και αορίστως ο προσφεύγων επικαλείται ότι το εργατικό κόστος που υπολόγισε δεν είναι νόμιμο, εφόσον παραθέτει δικούς της υπολογισμούς ως προς το ορθό εργατικό κόστος, χωρίς να αποδεικνύει ότι υπάρχει συγκεκριμένο σφάλμα στον υπολογισμό που έκανε η ίδια (παρεμβαίνουσα), που να έχει ως αποτέλεσμα το συνολικό εργατικό κόστος που υπολογίζει να είναι κατώτερο του νομίμου, υποστηρίζει δε ότι ο προσφεύγων δεν κατάφερε να εντοπίσει κανένα συγκεκριμένο σφάλμα στην οικονομική προσφορά της, για τον απλό λόγο ότι τέτοιο σφάλμα δεν υφίσταται. Σε κάθε περίπτωση,



## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

ισχυρίζεται ότι, ακόμη και αν ληφθεί υπόψη το σκεπτικό του προσφεύγοντος ως προς τον τρόπο υπολογισμού του εργατικού κόστους, όπως αυτό αποτυπώνεται στους πίνακες που παραθέτει, και πάλι ουδόλως υπολείπεται στο τελικό εργατικό κόστος που υπολογίζει, όσον, δε, αφορά στον αριθμό των απαιτούμενων ωρών παραθέτει αναλυτικό πίνακα μέρα προς μέρα, από τον οποίο αποδεικνύει ότι υπολόγισε ορθά το εργατικό κόστος και για τις ορθές ώρες. Τέλος, ισχυρίζεται πως ο Αναθέτων Φορέας δεν είχε υποχρέωση να την καλέσει σε εξηγήσεις για υποβολή «ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς», για το εργατικό κόστος που υπολογίζει και πως, εν προκειμένω, *prima facie* δεν δημιουργήθηκε κάποια αμφιβολία στον Αναθέτοντα Φορέα για το ύψος του εργατικού κόστους που υπολογίζει, ισχυριζόμενη ότι νομίμως έκανε δεκτή την προσφορά της, εντός των ορίων της διακριτικής του ευχέρειας. Ο Αναθέτων Φορέας με τις απόψεις του υποστηρίζει πως ο ισχυρισμός περί εσφαλμένου υπολογισμού του εργατικού κόστους προβάλλεται αορίστως, διότι ο προσφεύγων δεν προσάπτει κανένα συγκεκριμένο σφάλμα στον υπολογισμό της, αλλά απλώς παρέθεσε μια σειρά δικών της υπολογισμών που καταλήγουν στο υποτιθέμενο νόμιμο εργατικό κόστος, με συνέπεια ο εν λόγω ισχυρισμός του να είναι απορριπτός ως αόριστος και πως η Επιτροπής εξέτασε την οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας και δεν εντόπισε κάποια πλημμέλεια όσον αφορά στην εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας, εάν δε, κριθεί ότι πράγματι το εργατικό κόστος της αναδόχου είναι ασυνήθως χαμηλό, θα πρέπει να αναπεμφθεί η υπόθεση στην αναθέτουσα, για να κληθεί η εταιρία σε διευκρινίσεις. Ο προσφεύγων με το υπόμνημά του υποστηρίζει πως η παρεμβαίνουσα, παρά το γεγονός ότι έχει ήδη εκτελέσει το έργο ως ανάδοχος της προηγούμενης διαγωνιστικής διαδικασίας, και άρα γνωρίζει τις απαιτήσεις της εν λόγω σύμβασης, όπως άλλωστε επισημαίνει και η ίδια, εντούτοις, δεν υπολογίζει, όπως θα ανέμενε κανείς ενόψει και της εμπειρίας της, εργατικό κόστος για καμία ημέρα αργίας, ως όφειλε, επιβεβαιώνοντας τους ισχυρισμούς του ότι η προσφορά της είναι απαράδεκτη και άνευ ετέρου απορριπτέα, περαιτέρω, δε, αναφέρει πως παραθέτει μια πολυσέλιδη ανάλυση 74 συνολικά σελίδων, από την οποία αποδεικνύεται περίτρανα ότι παραβιάζει την κείμενη εργατική νομοθεσία, επιβεβαιώνοντας κατ' ουσίαν

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

τους ισχυρισμούς του και τούτο διότι το άθροισμα των ωρών που καταθέτει στο σχετικό 1 δεν ισούνται με 12.657,50 ώρες, όπως εσφαλμένα υπολογίζει, αλλά με 13.428 ώρες, γεγονός που συνηγορεί ότι η παρεμβαίνουσα προβαίνει σε λανθασμένους υπολογισμούς για να καλύψει τα σφάλματα της. Συνεπώς, εκ των ανωτέρω συνάγεται και αποδεικνύεται ότι η παρεμβαίνουσα, όχι μόνον δεν υπολόγισε στο εργατικό κόστος τις ημέρες των αργιών, έτι περαιτέρω υπολόγισε εργατικό κόστος για μόλις 12.657,50 ώρες, όπως η ίδια η παρεμβαίνουσα καθομολογεί, και όχι 13.754 ώρες, που πραγματικά απαιτούνται για την ορθή και προσήκουσα εκτέλεση της εν θέματι σύμβασης.

15. Επειδή, επί του πρώτου λόγου της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής, λεκτέα τα εξής: Από το συνδυασμό των διατάξεων του Ν. 4412/2016 και της Διακήρυξης, συνάγεται ότι είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη οικονομική προσφορά η οποία δεν καλύπτει το ελάχιστο εργατικό κόστος για την παροχή των προς ανάθεση υπηρεσιών, όπως το κόστος αυτό προσδιορίζεται από την ισχύουσα εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία και την οικεία Συλλογική Σύμβαση Εργασίας ή στην Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας στην οποία υπάγονται οι εργαζόμενοι (πρβλ. Επ.Αν.ΣΤΕ 313/2015, 441/2014, 328,198, 187/2013 κ.ά.), που, κατ' απαίτηση της Διακήρυξης και με βάση σχετική δήλωση του οικονομικού φορέα, θα απασχοληθεί κατά την εκτέλεση της σύμβασης. Απαράδεκτη, εξάλλου, είναι και οικονομική προσφορά η οποία περιλαμβάνει εργατικό κόστος που δεν αναλύεται επαρκώς, ήτοι κατά τρόπο που να καθιστά ευχερή τον έλεγχο των στοιχείων που λήφθηκαν υπόψη για τον προσδιορισμό του και τη διάγνωση του τρόπου εξαγωγής του σχετικού ποσού. Περαιτέρω, ωστόσο, κατά την επίσης έννοια των παραπάνω διατάξεων, η απαιτούμενη ανάλυση του δηλωθέντος εργατικού κόστους αποσκοπεί στη διακρίβωση, ότι, κατά τον υπολογισμό του, δεν λήφθηκαν υπόψη στοιχεία που προσκρούουν στους όρους της Διακήρυξης και στην επαλήθευση της νομιμότητας της οικονομικής προσφοράς, με τη διασφάλιση ότι δεν παραβιάστηκαν διατάξεις της κείμενης εργατικής νομοθεσίας, κατά τρόπο που πλήττει τα εργασιακά και ασφαλιστικά δικαιώματα των εργαζόμενων, και με περαιτέρω συνέπεια υπολογισμό εργατικού κόστους κατώτερου του νόμιμου ελάχιστου εργατικού κόστους -

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

που αποτελεί και το προέχον κριτήριο αποδοχής της οικονομικής προσφοράς (βλ. και ΔΕφ...ς Ν170/2020, σκ. 16). Εν προκειμένω, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η παρεμβαίνουσα έλαβε υπόψη της το κατώτατο ημερομίσθιο, ως ίσχυε προ της αύξησής του με την υπ' αρ. 31986/24.03.2023 ΥΑ με θέμα *«Καθορισμός κατώτατου μισθού και κατώτατου ημερομισθίου για τους υπαλλήλους και τους εργατοτεχνίτες όλης της χώρας»*, ήτοι ότι υπολόγισε στην οικονομική προσφορά της το ποσό των 31,85€, αντί 34,84€. Εντούτοις, αβάσιμα ο προσφεύγων υποστηρίζει πως, λόγω της απόκλισης των οικονομικών προσφορών, ειδικότερα με την προσφορά της παρεμβαίνουσας *«όφειλε η αναθέτουσα να καλέσει τους διαγωνιζόμενους να υποβάλουν αναλύσεις του τρόπου υπολογισμού του εργατικού κόστους που δήλωσαν, και να ελέγξει τη νομιμότητά τους.»*, τούτο διότι, εφόσον ο Αναθέτων Φορέας, μετά από μία εκ πρώτης όψεως (*prima facie*) εκτίμηση ότι δεν προκύπτει κάποια προσφορά ως ασυνήθιστα χαμηλή, δεν όφειλε να προβεί στις σχετικές ενέργειες του άρ. 313 του Ν. 4412/2016, καθώς διαθέτει, καταρχήν, ευρεία διακριτική ευχέρεια, κατ' εκτίμηση, ιδίως της απόκλισης της οικονομικής προσφοράς κάθε διαγωνιζομένου από την προϋπολογισθείσα δαπάνη, αλλά και σε συνδυασμό με τις λοιπές υποβληθείσες οικονομικές προσφορές να χαρακτηρίσει συγκεκριμένη οικονομική προσφορά ως ασυνήθιστα χαμηλή, υποχρεούμενη, όμως, στην περίπτωση αυτή να καλέσει προς παροχή των αναγκαίων διευκρινίσεων ως προς τη σύνθεση της προσφοράς τον διαγωνιζόμενο, του οποίου την οικονομική προσφορά κρίνει ως ασυνήθιστα χαμηλή. Η δε άσκηση της, κατά τα ανωτέρω, διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο ως προς την υπέρβαση των άκρων ορίων της (πρβλ. ΔΕφ...ς Ν66/2021, σκ. 12). Εν προκειμένω, από την υποβληθείσα οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας δεν προκύπτει το ποσό του ημερομισθίου που ελήφθη υπόψη, καθώς, στον εκεί παρατεθέντα πίνακα αναφέρονται μόνο τα εξής στοιχεία: *«Αριθμός των εργαζομένων που θα απασχοληθούν στο έργο, Ημέρες και ώρες εργασίας, Συλλογική σύμβαση εργασίας στην οποία υπάγονται οι εργαζόμενοι, Ύψος του προϋπολογισμένου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές αυτών των εργαζομένων, Ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα*

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

προϋπολογισθέντα ποσά, Τετραγωνικά μέτρα καθαρισμού ανά άτομο» (βλ. αρχείο με τίτλο «1Οικονομική ... (Κ) ΨΥ.pdf» εντός του φακέλου «2Οικονομική ... (Κ)»). Περαιτέρω, στο αρχείο με τίτλο «2ΕΓΣΣΕ 2022 - 2021 και ΦΕΚ 6263 - 2030 - 2003θ.pdf» περιλαμβάνονται, τόσο η παραπάνω ΥΑ, όσο και οι προηγούμενες υπ' αρ. 107675/27.12.2021 και 38866/12.04.2022 σχετικές ΥΑ περί καθορισμού του κατώτατου μισθού και κατώτατου ημερομισθίου για τους υπαλλήλους και τους εργατοτεχνίτες όλης της χώρας. Επομένως, δεν είναι εξακριβώσιμο, ούτε προκύπτει κάποια σχετική ανάλυση εκ μέρους της της δηλωθείσας οικονομικής προσφοράς της. Εντούτοις, δοθέντος ότι ο προσφεύγων προβάλλει συγκεκριμένη πλημμέλεια της οικονομικής προσφοράς της παρεμβαίνουσας, η οποία, μάλιστα, έγκειται στο πλαίσιο εξέτασης του παραδεκτού της προσφοράς της, καθώς, σε περίπτωση που ελήφθη υπόψη κατώτερο του ελάχιστου νόμιμου ημερομισθίου, η προσφορά της καθίσταται άνευ ετέρου απορριπτέα, ως παραβιάζουσα τη σχετική εργατική νομοθεσία, η δε ΕΑΔΗΣΥ δεν δύναται να υποκαταστήσει την αναθέτουσα αρχή και να ασκήσει η ίδια το πρώτον την αρμοδιότητα της αναθέτουσας αρχής σχετικά με την κρίση περί του ασυνήθιστα χαμηλού χαρακτήρα της επίμαχης προσφοράς, χωρίς να έχει δοθεί στον οικονομικό φορέα προηγουμένως η δυνατότητα να παράσχει τις απαιτούμενες διευκρινίσεις επί των αιτιάσεων της προδικαστικής προσφυγής (ΣτΕ 54/2018), εν προκειμένω, ο Αναθέτων Φορέας υποχρεούται όπως αιτηθεί διευκρινίσεις που αφορούν στο δηλωθέν εργατικό κόστος εκ μέρους της παρεμβαίνουσας, δυνάμει των άρ. 3.1.2 της Διακήρυξης και 313 του Ν. 4412/2016, ο οποίος (Αναθέτων Φορέας), μόνος αυτός δύναται να ασκήσει την οικεία αρμοδιότητα περί του ουσιαστικού ελέγχου και αξιολόγησης των προσφορών (πρβλ. ΣτΕ 602/2021, ΕΑ ΣτΕ 288/2020, ΕΑ ΣτΕ 184/2020). Δηλαδή, δοθέντος ότι με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή ανακύπτει υποχρέωση του Αναθέτοντος Φορέα να εξετάσει ενδελεχώς τα πιθέμενα προς αμφισβήτηση κονδύλια της οικονομικής προσφοράς της οριστικής αναδόχου και να απαντήσει επί των σχετικών ισχυρισμών, οι οποίοι πιθανολογούνται ως ειδικοί, συγκεκριμένοι και ουσιώδεις, τουλάχιστον κατά το μέρος με το οποίο τίθεται υπό αμφισβήτηση η ικανότητα του αναφερόμενου στην προσφορά της οριστικής αναδόχου ποσού

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

που αφορά στο εργατικό κόστος. Επομένως, ο λόγος αυτός γίνεται δεκτός κατά το μέρος που ο Αναθέτων Φορέας οφείλει όπως προβεί σε κλήση της παρεμβαίνουσας, κατ' άρ. 3.1.2 της Διακήρυξης και 313 του Ν. 4412/2016, αναφορικά με το κονδύλιο του δηλωθέντος εργατικού κόστους, κατά τα προβαλλόμενα με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή.

16. Επειδή, με τον δεύτερο λόγο της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής, ο προσφεύγων υποστηρίζει πως, με βάση τις ανάγκες της συγκεκριμένης Διακήρυξης, υπάρχουν μεταξύ άλλων οι εξής απαιτήσεις και τα αντίστοιχα διοικητικά κόστη: το διοικητικό κόστος για 80 WC, ασφαλιστήριο συμβόλαιο αστικής ευθύνης εν ισχύ, κόστος ιατρού εργασίας και τεχνικού ασφαλείας, διότι από την εθνική νομοθεσία απαιτείται ύπαρξη τεχνικού ασφαλείας και ιατρού εργασίας (21 παρ.1 του Ν. 3850/2010, Ν 1568/85 ΦΕΚ 177/Α/85 , ΠΔ 294/88 ΦΕΚ 138/Α/88 ΠΔ 17/96 ΦΕΚ 11/Α/96 ΠΔ 159/99 ΦΕΚ 84/Α/2.6.2010) =  $(3,1 \times 4,68 \times 14 \text{ άτομα})$  203,11 ευρώ, έξοδα Εγγυητικής επιστολής , φακέλου κ.λ.π. (50,00 ευρώ από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και 50,00 ευρώ για έξοδα συμμετοχής και λοιπά έξοδα = ) 100,00 ευρώ, κρατήσεις ύψους  $(103.000 \times 0,12432\% = )$  128,05 ευρώ, κόστος επόπτευσης και ΕΛΠΚ:  $(14 \text{ άτομα} \times 20,00 \text{ ευρώ} = )$  280,00 ευρώ, δηλαδή, το ελάχιστο αναγκαίο διοικητικό κόστος-κόστος αναλωσίμων είναι : 711,16€, ισχυρίζεται δε ότι η παρεμβαίνουσα υπολογίζει ασυνήθιστα χαμηλό διοικητικό κόστος και κόστος αναλωσίμων, το οποίο δεν καλύπτει τα ως άνω αναφερόμενα αναγκαία διοικητικά κόστη και, σε κάθε περίπτωση, παρουσιάζει τεράστια απόκλιση από τα αντίστοιχα κόστη που δηλώνει ο ίδιος, το οποίο αποτελεί από μόνο του στοιχείο που καθιστά μια προσφορά ασυνήθιστα χαμηλή. Ειδικότερα, αναφέρει πως η παρεμβαίνουσα δηλώνει ύψος οικονομικής προσφοράς 103.000,00 ευρώ, εκ των οποίων ποσό 83.735,00 ευρώ αντιστοιχεί μικτές αποδοχές εργαζομένων και ποσό 18.945,00 ευρώ σε ασφαλιστικές εισφορές και πως, με βάση την οικονομική προσφορά της, απομένει μόλις ποσό ύψους 320,00 ευρώ  $(103.000,00 - 83.735,00 - 18.945,00 = )$  με το οποίο καλείται να καλύψει τόσο το διοικητικό κόστος και τις κρατήσεις όσο και το κέρδος της. Περαιτέρω, υποστηρίζει πως, δοθέντος ότι προβάλλει ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς, συνοδευόμενους

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

από αποδεικτικά έγγραφα, που καθιστούν την προσφορά της παρεμβαίνουσας ασυνήθιστα χαμηλή, ως προς τα προβαλλόμενα κονδύλια, ο Αναθέτων Φορέας οφείλει να προβεί σε συμπληρωματική αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης κατ' άρ. 365 του Ν. 4412/2016, ως προς το μη ασυνήθιστα χαμηλό ύψος της οικονομικής προσφοράς και ειδικότερα υποχρεούται να εξετάσει ενδελεχώς τα τιθέμενα προς αμφισβήτηση κονδύλια και να απαντήσει επί των σχετικών ισχυρισμών, οι οποίοι είναι ειδικοί, συγκεκριμένοι και ουσιώδεις, τουλάχιστον κατά το μέρος με το οποίο τίθεται υπό αμφισβήτηση η ικανότητα της ανωτέρω εταιρίας να καλύψει συγκεκριμένα κονδύλια. Συναφώς, υποστηρίζει πως, κατά το μέτρο που η παρεμβαίνουσα δεν καλύπτει το ελάχιστο διοικητικό κόστος, η προσβαλλόμενη που την αναδεικνύει ανάδοχο τυγχάνει ακυρωτέα και πως, σε κάθε περίπτωση, ακυρωτέα τυγχάνει η προσβαλλόμενη, κατά το μέρος που παρέλειψε να καλέσει την ως άνω εταιρία προς διευκρινήσεις. Η παρεμβαίνουσα, επί του λόγου αυτού, υποστηρίζει πως ο προσφεύγων παραθέτει τον δικό του τρόπο υπολογισμού του διοικητικού κόστους και του κόστους αναλωσίμων και πως οι υπολογισμοί του εμπεριέχουν σφάλματα και ανακρίβειες, και δεν αποτυπώνεται σε αυτούς το ελάχιστο νόμιμο διοικητικό κόστος και κόστος αναλωσίμων. Περαιτέρω, ισχυρίζεται ότι παραθέτει μια σειρά υπολογισμών για το κόστος του τεχνικού ασφαλείας και του ιατρού εργασίας, προφανώς έχοντας ως γνώμονα την δική της επιχειρηματική συμφωνία με την εταιρία που την υποστηρίζει, και χωρίς να λαμβάνει υπόψη το ενδεχόμενο να έχει η ίδια δική της ευνοϊκότερη συμφωνία. Ακόμη, αναφέρει πως, εάν λάβει υπόψη τον τρόπο υπολογισμού του προσφεύγοντος, κατ' ορθή εκδοχή για το κόστος του τεχνικού ασφαλείας και του ιατρού εργασίας απαιτούνται 14 άτομα \* 0,4 ώρες \* 11,14€ ανά ώρα = 62,40€ και πως, ως προς το κόστος της εγγυητικής επιστολής, αναφέρει πως, από το έντυπο της εγγυητικής επιστολής που υπέβαλε στον ηλεκτρονικό χώρο του διαγωνισμού προκύπτει ότι στο τέλος του εγγράφου αναφέρεται με κεφαλαία γράμματα ότι «ΚΑΤΑΒΛΗΘΗΚΑΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΤΑΜΕΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ ΕΥΡΩ 14,00». Αναφορικά με την μέλλουσα εγγυητική επιστολή καλής εκτέλεσης το αναμενόμενο κόστος θα είναι: 103.000,00€ τιμή προσφοράς της \* 4% το ποσοστό =4.120,00€ \*

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

0,5% για δικαιώματα υπέρ του ταμείου παρακαταθηκών και δανείων = 20,60€, για το ασφαλιστήριο συμβόλαιο, αναφέρει πως το έχει εξοφλημένο και πως, δηλώνοντας για διοικητικό κόστος 120,00€ όχι μόνο επαρκεί για την κάλυψη του συγκεκριμένου έργου, αλλά είναι και πλεονάζον. Συνεπώς, η προσφορά της αναφέρει πως διαμορφώθηκε νομίμως ως εξής: Εργατικό κόστος 102.400,00€ + Εισφορά υπέρ του Ε.Λ.Π.Κ.  $14 \times 20,00€ = 280,00€$  + Διοικητικό κόστος παροχής υπηρεσιών 120,00€ + Κόστος αναλωσίμων 60,00€ + Εργολαβικό όφελος 11,00€ + Νόμιμες κρατήσεις υπέρ δημοσίου και τρίτων 129,00€ = 103.000,00€. Περαιτέρω, αναφέρει πως, δοθέντος ότι η προσφορά της δεν καταλήγει σε αρνητικό ή μηδενικό αποτέλεσμα που να την καθιστά ζημιογόνα ή μη ρεαλιστική, αλλά εμφανίζει συγκεκριμένο ποσοτικό μέγεθος, το οποίο είναι εύλογο για τις ανάγκες της σύμβασης και δεν μπορεί να θεωρηθεί, με βάση και τα επί μέρους δεδομένα του συγκεκριμένου διαγωνισμού, ως ασυνήθιστα χαμηλό, νομίμως η αναθέτουσα αρχή έκρινε ότι η προσφορά της δεν παρίσταται *prima facie* ασυνήθιστα χαμηλή και δεν την κάλεσε για διευκρινίσεις. Ο Αναθέτων Φορέας, με τις απόψεις του, υποστηρίζει πως κατά την κρίση της Επιτροπής του διαγωνισμού δεν υπήρχαν ενδείξεις ότι η εν λόγω προσφορά είναι υπερβολικά χαμηλή και άρα δεν υφίσταται υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής της ευχέρειάς του και πως, βασιζόμενος στην εμπειρία της από την εκτέλεση των αντίστοιχων συμβάσεων κατά τα τελευταία έτη έκρινε ότι τα ποσά που δηλώνει η ανάδοχος για το διοικητικό κόστος/κόστος αναλωσίμων/εργολαβικό κέρδος είναι εύλογα και επαρκή, διότι άλλωστε τα ποσά που δηλώνονται απέχουν του μηδενικού, ειδικότερα, όσον αφορά στο κόστος ασφαλιστηρίου συμβολαίου, οι συμμετέχοντες μπορούν να υπολογίσουν μηδενικό ή και μικρό αναλογικό κόστος, ανάλογα με τη συμφωνία που έχουν με την ασφαλιστική εταιρία και τον αριθμό των συμβάσεων που εκτελούν, το αυτό αναφέρει πως ισχύει για το κόστος ιατρού εργασίας και τεχνικού ασφαλείας. Ο προσφεύγων με το **υπόμνημά του** υποστηρίζει πως εν προκειμένω όλως αορίστως και αναπόδεικτα ισχυρίζεται η παρεμβαίνουσα ότι δήθεν διαθέτει απόθεμα υλικών και εργαλείων στον χώρο του έργου, χωρίς όμως να αναφέρει συγκεκριμένα αριθμητικά δεδομένα και στοιχεία και πως, ως έχει νομολογιακώς κριθεί,

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

απορρίπτονται ως αόριστοι και αναίτιολόγητοι οι ισχυρισμοί περί ύπαρξης αποθέματος υλικών, χωρίς την κατάθεση των κατάλληλων εκείνων αποδεικτικών (τιμολογίων αγοράς, αποδείξεων κλπ), που δύνανται να τεκμηριώσουν την προσφερόμενη χαμηλή τιμή, ως προς το κόστος των αναλωσίμων. Πέραν τούτου, υποστηρίζει πως ο ισχυρισμός της παρεμβαίνουσας είναι και επί της ουσίας αβάσιμος, καθότι από το έγγραφο διευκρινίσεων της αναθέτουσας αρχής προκύπτει ότι ο ανάδοχος του έργου οφείλει να εξοπλίζει με χαρτιά υγείας, χειροπετσέτες και υγρό σαπούνι, τα 80 συνολικά WC της αναθέτουσας, ήτοι κόστος που αφορά μόνον ένα μέρος των συμβατικών υποχρεώσεων του αναδόχου, μη συνυπολογιζόμενων των λοιπών δαπανών για αναλώσιμα και λοιπών έκτακτων εξόδων που ήθελε προκύψουν, δηλαδή, εν προκειμένω η προσφορά της καθίσταται, κατ' ουσίαν, ζημιογόνος με το παραμικρό απρόβλεπτο έξοδο, με αποτέλεσμα να είναι εξαιρετικά αμφίβολη και επισφαλής η εκτέλεση της σύμβασης από την ανάδοχο.

17. Επειδή, επί του δεύτερου λόγου της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής, λεκτέα τα εξής: Όπως έχει κριθεί, οι διαγωνιζόμενοι δεν εμποδίζονται να προβάλλουν το πρώτον ισχυρισμούς περί ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών έτερων προσφερόντων, με την άσκηση προδικαστικής προσφυγής, τους ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ (πρβλ. ΣτΕ 7μ 726/2022, σκ. 32, ΑΕΠΠ 1554/2021, σκ. 11), προς την οποία, άλλωστε, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται, κατ' άρ. 365 παρ. 1 περ. β' Ν. 4412/2016, να υποβάλλει απόψεις, με τις οποίες έχει τη δυνατότητα να παραθέσει αρχική ή συμπληρωματική αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης, η οποία, στην περίπτωση αυτή, μπορεί να αναφέρεται ιδίως στις αιτιάσεις του προσφεύγοντος περί ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών έτερων προσφερόντων. Στην περίπτωση αυτή, εφόσον διαπιστωθεί από την ΕΑΔΗΣΥ, κατά την εξέταση προβαλλόμενων ειδικών και συγκεκριμένων ισχυρισμών του προσφεύγοντος, ότι ένας προσφέρων υπολόγισε κονδύλια για την εκτέλεση της σύμβασης, το ύψος των οποίων κρίνεται ανεπαρκές, ο αποκλεισμός του διαγωνιζομένου από τη διαδικασία ανάθεσης αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της αναθέτουσας αρχής, αφού αυτή κρίνει



## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

αιτιολογημένα ότι τα στοιχεία που παρείχε ο διαγωνιζόμενος δεν εξηγούν ικανοποιητικά την προσφερόμενη τιμή και ότι αυτή δεν επαρκεί για την υλοποίηση της συγκεκριμένης σύμβασης, της ΕΑΔΗΣΥ μη δυνάμενης να υποκαταστήσει την αναθέτουσα αρχή ως προς την άσκηση της συγκεκριμένης αρμοδιότητας (πρβλ. ΣτΕ 602/2021, ΕΑ ΣτΕ 288/2020). Εν προκειμένω, ο προβαλλόμενος από την προσφεύγουσα ισχυρισμός που αφορά στο διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων κρίνεται ουσιώδης, ενόψει του γεγονότος ότι, κατ' αρχήν, θα οδηγούσαν στην ανεπάρκεια κάλυψης των σχετικών κονδυλίων, όπως ειδικότερα στην υπό κρίση προδικαστική προσφυγή παρατίθενται σχετικώς. Εντούτοις, Δεδομένου ότι η ΕΑΔΗΣΥ δεν μπορεί να υποκαταστήσει την αναθέτουσα αρχή και να ασκήσει η ίδια το πρώτον την αρμοδιότητα της αναθέτουσας αρχής σχετικά με την κρίση περί του ασυνήθιστα χαμηλού χαρακτήρα της επίμαχης προσφοράς, χωρίς να έχει δοθεί στον οικονομικό φορέα προηγουμένως η δυνατότητα να παράσχει τις απαιτούμενες διευκρινίσεις επί των αιτιάσεων της προδικαστικής προσφυγής (ΣτΕ 54/2018), εν προκειμένω, ο Αναθέτων Φορέας υποχρεούται όπως αιτηθεί διευκρινίσεις που θεωρεί ενδεδειγμένες ως προς τη σύνθεση της προσφοράς της παρεμβαίνουσας, οι οποίες αφορούν στις προβαλλόμενες με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή αιτιάσεις, δυνάμει των άρ. 3.1.2 της Διακήρυξης και 313 του Ν. 4412/2016, ο οποίος (Αναθέτων Φορέας), μόνος αυτός δύναται να ασκήσει την οικεία αρμοδιότητα περί του ουσιαστικού ελέγχου και αξιολόγησης των προσφορών (πρβλ. ΣτΕ 602/2021, ΕΑ ΣτΕ 288/2020, ΕΑ ΣτΕ 184/2020). Επομένως, ο λόγος αυτός γίνεται δεκτός κατά το μέρος που ο Αναθέτων Φορέας οφείλει, κατά τα ανωτέρω, να προβεί σε κλήση της δεύτερης παρεμβαίνουσας, προκειμένου να παράσχει διευκρινίσεις ως προς τις προσβαλλόμενες με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή αιτιάσεις, ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων.

18. Επειδή, με τον τρίτο λόγο της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι ασφαρίζονται, κατά τον Κανονισμό Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών, καθαρίστριες/καθαριστές που απασχολούνται, είτε πάνω από 30 ώρες την εβδομάδα, είτε πάνω από 5 ώρες την ημέρα και πως, εν προκειμένω, η παρεμβαίνουσα υπολόγισε κατά

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

παράβαση των διατάξεων της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας και των όρων της Διακήρυξης το σύνολο των ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων που πρόκειται να απασχολήσει κατά την εκτέλεση της εν θέματι σύμβασης. Ειδικότερα, αναφέρει πως, στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι – ΕΙΔΙΚΟΙ ΟΡΟΙ, στο άρθρο 2 παρ. 3 ορίζονται τα εξής: «3. Για το ... που βρίσκεται στο τέρμα ..., ... (200 τ.μ. περίπου) ο καθαρισμός θα γίνεται πέντε (5) φορές την εβδομάδα και συγκεκριμένα από Δευτέρα έως Παρασκευή από 8.00 π.μ. έως 16.00 μ.μ. σε οκτάωρη βάση διότι καθημερινά το επισκέπτονται σχολεία. Ο ανάδοχος θα πρέπει να διαθέτει ένα (1) άτομο. Οι συνολικές ημερήσιες εργατοώρες για τον καθαρισμό του Μουσείου Ύδρευσης θα είναι οκτώ (8).», συνεπώς, για τη συγκεκριμένη εγκατάσταση, πρέπει να υπολογιστεί βαρέα απασχόληση για τον απασχολούμενο που θα δουλεύει 8ωρο, ενώ, επιπλέον, δεν δηλώνεται ότι θα υπάρχουν παραπάνω από ένα άτομα. Ειδικότερα, αναφέρει πως η παρεμβαίνουσα υπολογίζει ασφαλιστικές εισφορές ποσού 18.945,00 ευρώ, ήτοι  $18.945,00/83.735,00=22,62\%$ , συνεπώς, δεν υπολογίζει βαρέα για τον εργαζόμενο που εργάζεται 8ωρο, αναφέρει δε ότι, ακόμα και αν υποτεθεί ότι υπολογίζει το ΕΛΠΚ στις ασφαλιστικές εισφορές (καθόσον αποδείχθηκε ανωτέρω ότι δεν το υπολογίζει στο διοικητικό κόστος), πάλι αποδεικνύεται ότι η παρεμβαίνουσα δεν υπολογίζει βαρέα για τον εργαζόμενο που εργάζεται 8ωρο, καθόσον  $(18.945,00-280,00=) 18.665/83.735,00=22,29\%$ . Επί του λόγου αυτού, η παρεμβαίνουσα υποστηρίζει ότι ο προσφεύγων υπολαμβάνει εσφαλμένα ότι η Διακήρυξη απαιτούσε 8 ώρες απασχόλησης σε καθημερινή βάση για το ...από τον ίδιον έναν εργαζόμενο και ότι επομένως αυτός ο ένας εργαζόμενος θα εργάζεται πάνω από 30 ώρες σε εβδομαδιαία βάση και θα υπάγεται αναγκαστικά στον Κανονισμό Βαρέων, καθώς, υποστηρίζει πως, στη Διακήρυξη δεν προβλέπεται ότι ο ανάδοχος θα πρέπει να διαθέτει καθημερινά το ίδιο ένα άτομο ή ότι απαγορεύεται να εναλλάσσει τους εργαζομένους, όπως αυθαίρετα υπολαμβάνει ο προσφεύγων και πως δεν ορίζεται συγκεκριμένος συνολικός αριθμός εργαζομένων (άτομα σε φυσική παρουσία), και άρα κάθε συμμετέχων είχε την ευχέρεια να υπολογίσει τον δικό του συνολικό αριθμό εργαζομένων και να κάνει την κατανομή αυτών στις ώρες απασχόλησης της Διακήρυξης,

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

υπό τον όρο φυσικά ότι τηρεί τις απαιτήσεις της Διακήρυξης όσον αφορά τις ημερήσιες ώρες απασχόλησης και τον αριθμό εργαζομένων που πρέπει να βρίσκονται κάθε ημέρα σε κάθε πόστο. Περαιτέρω, αναφέρει πως έχει δηλώσει 14 άτομα για το σύνολο του έργου, τα οποία επαρκούν και πλεονάζουν και δεν θα υπερβαίνει εργαζόμενος τις 30 ώρες ανά εβδομάδα, που είναι το κρίσιμο για την ένταξη των εργαζομένων στον Κανονισμό Βαρέων και Ανθυγιεινών επαγγελματιών. Ο Αναθέτων Φορέας παραθέτει απόσπασμα της υπ' αρ. 182/85 Εγκυκλίου του ΙΚΑ, καθώς και το άρ. 2 του ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΟΣ Ι - ΕΙΔΙΚΟΙ ΟΡΟΙ και υποστηρίζει πως για το .... που βρίσκεται στο τέρμα ..., ... ο καθαρισμός θα γίνεται 5 φορές την εβδομάδα και συγκεκριμένα από Δευτέρα έως Παρασκευή από 8.00 π.μ. έως 16.00 μ.μ. σε οκτάωρη βάση και πως, καθ' όλη τη διάρκεια αυτών των ωρών ο ανάδοχος θα πρέπει να διαθέτει ένα (1) άτομο, είναι δε στη διακριτική ευχέρεια του ανωτέρω να επιλέξει αν θα απασχολεί καθημερινώς το ίδιο ένα άτομο στο συγκεκριμένο πόστο ή θα εναλλάσσει τους εργαζομένους. Περαιτέρω, ισχυρίζεται πως, εφόσον δεν προκύπτει από την προσφορά της αναδόχου ότι θα απασχολεί κάποιον εργαζόμενο για περισσότερες από 30 ώρες, και γι' αυτό κρίθηκε νόμιμος ο εκ μέρους της υπολογισμός των εισφορών με μικτά ένσημα, ενώ, αν αντιθέτως ήταν υποχρεωτικό βάσει της διατύπωσης της Διακήρυξης να απασχολείται καθημερινά ο ίδιος ένας εργαζόμενος, αυτός θα υπαγόταν υποχρεωτικά στον Κανονισμό Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών. Ο προσφεύγων με το υπόμνημά του υποστηρίζει πως, όσον αφορά στον 8ωρο απασχολούμενο, δεν δήλωσε σε στην προσφορά της ότι θα εργάζεται διαφορετικό άτομο και έστω ότι προτίθεται να απασχολήσει έναν από τους 14 που ήδη θα εργάζονται κάποιες ημέρες τις εβδομάδας, και είναι αναπόδεικτη η διανομή ωρών εργασίας που υποτίθεται ότι έχει κάνει και πως, εφόσον ήθελε να κάνει εναλλαγή εργαζομένων, όφειλε να το έχει δηλώσει στην προσφορά της, το οποίο δεν έπραξε, και άρα ο συγκεκριμένος ισχυρισμός δεν είναι αληθής και απαραδέκτως προβάλλεται το πρώτον ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ για να καλύψει την παρανομία της προσφοράς της.

19. Επειδή, επί του τρίτου λόγου της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής, λεκτέα τα εξής: Η παρεμβαίνουσα στην οικονομική προσφορά

## Αριθμός απόφασης : 1334/2023

της δήλωσε ως «Ύψος του προϋπολογισμένου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές αυτών των εργαζομένων» το ποσό των 83.735,00 € και «Ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα προϋπολογισθέντα ποσά» το ποσό των «18.945,00 €» («1Οικονομική ... (Κ) ΨΥ.pdf» εντός του φακέλου «2Οικονομική ... (Κ)», σελ. 2/4), στον δε εκεί παρατιθέμενο πίνακα αναφέρει για το ...1 άτομο, περαιτέρω, στην ανάλυση που ακολουθεί αναφέρει σχετικά ότι «3. Για το ...που βρίσκεται στο τέρμα ..., ... (200 τ.μ. περίπου) ο καθαρισμός θα γίνεται πέντε (5) φορές την εβδομάδα και συγκεκριμένα από Δευτέρα έως Παρασκευή από 8.00 π.μ. έως 16.00 μ.μ. σε οκτάωρη βάση διότι καθημερινά το επισκέπτονται σχολεία. Ο ανάδοχος θα πρέπει να διαθέτει ένα (1) άτομο. Οι συνολικές ημερήσιες εργατοώρες για τον καθαρισμό του Μουσείου Ύδρευσης θα είναι οκτώ (8).». Συναφώς, στη Διακήρυξη προβλέπεται στο άρ. 2 «Τεχνικές προδιαγραφές» του Παραρτήματος Ι «Ειδικό Όροι» της Διακήρυξης, ότι «3. Για το ...που βρίσκεται στο τέρμα ..., ... (200 τ.μ. περίπου) ο καθαρισμός θα γίνεται πέντε (5) φορές την εβδομάδα και συγκεκριμένα από Δευτέρα έως Παρασκευή από 8.00 π.μ. έως 16.00 μ.μ. σε οκτάωρη βάση διότι καθημερινά το επισκέπτονται σχολεία. Ο ανάδοχος θα πρέπει να διαθέτει ένα (1) άτομο. Οι συνολικές ημερήσιες εργατοώρες για τον καθαρισμό του ... θα είναι οκτώ (8).». Ναι μεν η παρεμβαίνουσα έχει δηλώσει ότι θα απασχολήσει δεκατέσσερις εργαζομένους, αναφέρει δε έναν για το συγκεκριμένο πόστο, εντούτοις, όπως βάσιμα η παρεμβαίνουσα και ο Αναθέτων Φορέας υποστηρίζουν, στη Διακήρυξη ουδόλως υφίσταται υποχρέωση περί διάθεσης καθημερινώς για το ίδιο πόστο του ίδιου ατόμου, άλλως ότι απαγορεύεται η εναλλαγή των εργαζομένων στα προβλεπόμενα από τη Διακήρυξη πόστα. Κατά συνέπεια, ο προσφεύγων αυθαίρετα υποστηρίζει πως για το συγκεκριμένο άτομο όφειλε η παρεμβαίνουσα όπως υπολογίσει αυξημένες ασφαλιστικές εισφορές, κατά τον Κανονισμό Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών, απορριπτομένου ως αβασίμου του λόγου αυτού της προδικαστικής προσφυγής.

20. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, η προδικαστική προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή και η υπόθεση να αναπεμφθεί προς τον Αναθέτοντα Φορέα για

## **Αριθμός απόφασης : 1334/2023**

τις ενέργειές του, κατ' άρ. 313 του Ν. 4412/2016, το δε παράβολο να επιστραφεί.

### **Για τους λόγους αυτούς**

Δέχεται την προδικαστική προσφυγή.

Απορρίπτει την παρέμβαση.

Ακυρώνει την υπ' αρ. .../2023 απόφαση της .../15-6-2023 συνεδρίασης του Δ.Σ. του Αναθέτοντος Φορέα και αναπέμπει την υπόθεση σε αυτόν, προκειμένου να προβεί σε κλήση της παρεμβαίνουσας, προκειμένου να παράσχει διευκρινίσεις ως προς τις προσβαλλόμενες με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή αιτιάσεις, ειδικότερα, ως προς το εργατικό κόστος, το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων, κατά τα ειδικότερα διαλαμβανόμενα στο σκεπτικό.

Ορίζει την επιστροφή του κατατεθέντος παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στις 07.09.2023 και εκδόθηκε στις 27.09.2023 στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

**Ο Πρόεδρος**

**Η Γραμματέας**

**ΙΩΑΝΝΗΣ ΛΑΜΠΡΟΠΟΥΛΟΣ**

**ΦΩΤΕΙΝΗ ΜΑΡΑΝΤΙΔΟΥ**