

**Η**

**ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

**3<sup>ο</sup> ΚΛΙΜΑΚΙΟ**

Συνήλθε στις 12 Σεπτεμβρίου 2023 με την εξής σύνθεση: Ιωάννης Λαμπρόπουλος Πρόεδρος, Βικτωρία Πισμίρη -Μέλος και Εισηγήτρια, Σωτηρία Σταματοπούλου Αναπληρωματικό Μέλος, λόγω κωλύματος του τακτικού Μέλους.

Για να εξετάσει την από 03.07.2023 με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) ΕΑΔΗΣΥ 994/03.07.2023 Προδικαστική Προσφυγή της εταιρίας με την επωνυμία «S... Μονοπρόσωπη ΕΠΕ». (εφεξής η «προσφεύγουσα»), που εδρεύει στη ..., επί της ..., αρ. ..., όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

Κατά του ... (εφεξής η «Αναθέτουσα Αρχή»), όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

Με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή, η προσφεύγουσα αιτείται να ακυρωθεί η απόφαση υπ' αρ. ... (Απόσπασμα Πρακτικών από τη συνεδρίαση του Πρυτανικού Συμβουλίου της Αναθέτουσας Αρχής με αριθμό .../21-06-2023) που κοινοποιήθηκε με την Α. Π.: .../21-06-2023 πράξη και τα ενσωματωθέντα πρακτικά και αποφάσεις (αριθμ. .../12-06-2023 Πρακτικό), καθ' ο μέρος έγιναν αποδεκτές οι διευκρινίσεις που υπέβαλε η εταιρία Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε., ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων και, ως εκ τούτου, κρίθηκε αποδεκτή η προσφορά της για το τμήμα Α (...), καθώς και κάθε συναφής πράξη.

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

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

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 4.456,46 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, η Αναθέτουσα Αρχή προκήρυξε Ηλεκτρονικό Διαγωνισμό άνω των ορίων για την ανάδειξη αναδόχου/ων για τη «φύλαξη του ... σε ..., ...» για χρονικό διάστημα τριών (3) ετών από την υπογραφή της σύμβασης, συνολικού προϋπολογισμού 2.052.000,00€ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24%, ως δε κριτήριο ανάθεσης ορίστηκε η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής για κάθε Κεφάλαιο με χωριστό προϋπολογισμό, τα δε Κεφάλαια διαμορφώνονται, κατ' άρ. 1.3 της Διακήρυξης ως εξής: (Α) ... με συνολικό προϋπολογισμό χωρίς ΦΠΑ 891.290,32€, (Β) ... με συνολικό προϋπολογισμό χωρίς ΦΠΑ 110.322,58, (Γ) ... με συνολικό προϋπολογισμό χωρίς ΦΠΑ 325.161,29, (Δ) ... με συνολικό προϋπολογισμό χωρίς ΦΠΑ 110.322,58 και (Ε) ... με συνολικό προϋπολογισμό χωρίς ΦΠΑ 217.741,94. Η ως άνω Διακήρυξη αναρτήθηκε στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) στις 07.12.2022 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 όλους τους συμμετέχοντες μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ στις 21.06.2023, η δε προδικαστική προσφυγή ασκήθηκε εμπροθέσμως στις 03.07.2023, με κοινοποίηση αυτής ομοίως μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ, με τη χρήση του τυποποιημένου εντύπου του Παραρτήματος Ι του π.δ. 39/2017. Η προσφεύγουσα είχε ασκήσει την με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 419/27.03.2023 προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, με

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

την οποία αιτείτο την ακύρωση των υπ' αρ. πρωτ. ... και ... αποφάσεων του Πρυτανικού Συμβουλίου της Αναθέτουσας Αρχής και κάθε συναφούς πράξης, μεταξύ άλλων, καθ' ο μέρος έγινε δεκτή η προσφορά της Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε για το Τμήμα Α της σύμβασης. Επ' αυτής, εκδόθηκε η υπ' αρ. 755/2023 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ, η οποία έκανε δεκτή εν μέρει την παραπάνω προδικαστική προσφυγή, ειδικότερα, μεταξύ άλλων, έγινε δεκτός ο πέμπτος λόγος αυτής, ως προς την αποδοχή της προσφοράς της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε., και η υπόθεση αναπέμφθηκε στην Αναθέτουσα Αρχή, προκειμένου να ασκήσει τις, κατά νόμο, σχετικές ενέργειές της. Ειδικότερα, με την παραπάνω απόφαση, κρίθηκε ότι *«Με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή, ανακύπτει υποχρέωση της Αναθέτουσας Αρχής να εξετάσει ενδελεχώς τα πιθέμενα προς αμφισβήτηση κονδύλια της οικονομικής προσφοράς της δεύτερης παρεμβαίνουσας, καθώς και της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε και να απαντήσει επί των σχετικών ισχυρισμών, οι οποίοι παρίστανται ως ειδικοί, συγκεκριμένοι και ουσιώδεις, τουλάχιστον κατά το μέρος με το οποίο τίθεται υπό αμφισβήτηση η ικανότητα των αναφερόμενων στις προσφορές τους ποσών να καλύψουν συγκεκριμένα κονδύλια τα οποία συγκαταλέγονται στο διοικητικό κόστος (ΣτΕ ΕΑ 19/2020). Δεδομένου δε ότι η ΕΑΔΗΣΥ δεν μπορεί να υποκαταστήσει την Αναθέτουσα Αρχή και να ασκήσει η ίδια το πρώτον την αρμοδιότητά της σχετικά με την κρίση περί του ασυνήθιστα χαμηλού χαρακτήρα των επίμαχων προσφορών, χωρίς να έχει δοθεί στους οικονομικούς φορείς προηγουμένως η δυνατότητα να παράσχει τις απαιτούμενες διευκρινίσεις επί των αιτιάσεων της προδικαστικής προσφυγής (ΣτΕ 54/2018), η Αναθέτουσα Αρχή υποχρεούται όπως αιτηθεί διευκρινίσεις που θεωρεί ενδεδειγμένες ως προς τη σύνθεση των προσφορών αυτών, οι οποίες αφορούν στις προβαλλόμενες με την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή αιτιάσεις, δυνάμει των άρ. 3.1.2.1 της Διακήρυξης και 88 του Ν. 4412/2016, η οποία (Αναθέτουσα Αρχή), μόνη αυτή 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). Δοθέντος ότι η προσφορά της δεύτερης παρεμβαίνουσας, κατόπιν αποδοχής των παραπάνω πρώτου και τρίτου λόγων της υπό κρίση προδικαστικής*

## **Αριθμός απόφασης : 1359/2023**

*προσφυγής, κατέστη απορριπτέα, η, κατά τα ανωτέρω, κλήση αυτής παρέλκει. Κατά συνέπεια, ο πέμπτος λόγος της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής γίνεται δεκτός ως βάσιμος ως προς την αποδοχή της προσφοράς της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε., η δε υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στην Αναθέτουσα Αρχή, προκειμένου να προβεί στις, κατά τα ανωτέρω, ενέργειές της.» (σκ. 24).*

Ακολούθως, και σε συνέχεια κλήσης προς παροχή διευκρινίσεων προς την ανωτέρω εταιρία, εκδόθηκε η προσβαλλόμενη υπ' αρ. ...21-06-2023 πράξη της Αναθέτουσας Αρχής (Απόσπασμα Πρακτικών από τη συνεδρίαση του Πρυτανικού Συμβουλίου της Αναθέτουσας Αρχής με αριθμό .../21-06-2023), με την οποία, μεταξύ άλλων, αποφασίστηκε ομόφωνα η έγκριση πρακτικού 5/12-06-2023 της Επιτροπής και η αποδοχή της αιτιολόγησης της εν λόγω εταιρίας, σχετικά με την τεκμηρίωση της οικονομικής προφοράς της, ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων. Απαραδέκτως η προσφεύγουσα βάλλει αυτοτελώς κατά των πρακτικών λόγω του γνωμοδοτικού χαρακτήρα τους. Το έννομο συμφέρον της θεμελιώνεται στη ζημία της από την τυχόν παράνομη συμμετοχή της παραπάνω εταιρίας ως προς το Τμήμα Α της σύμβασης, η δε σειρά κατάταξης δεν αποκλείει αυτόματα την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος εκ μέρους οιοδήποτε συμμετέχοντος και μη οριστικώς αποκλεισθέντος, ως εν προκειμένω (ΔΕφ Αθηνών 848/2021). Εξάλλου, η νομολογιακή αυτή αντιμετώπιση στηρίζεται στην ανάγκη τήρησης της αρχής ασφάλειας του δικαίου στο πλαίσιο των διαγωνιστικών διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων δια της παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία υλοποιείται μέσω της υποχρέωσης των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων να προσβάλουν επικαίρως, σε σύντομο χρονικό διάστημα, τις πράξεις που τους προξενούν ή ενδέχεται να τους προξενήσουν ζημία, προκειμένου να μην υποχρεώνεται η αναθέτουσα αρχή να επαναλάβει ολόκληρη τη διαδικασία προς θεραπεία των παραβάσεων αυτών (βλ. σκέψεις 27-28, 36-37, 40-42 C-54/18). Συναφώς, όπως αναφέρει στην υπό κρίση προδικαστική προσφυγή της, κατά το μέρος που η παραπάνω απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ απέρριψε την με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 419/27.03.2023 προδικαστική προσφυγή της, με την οποία στρεφόταν κατά λοιπών συνδιαγωνιζομένων της, έχει ασκήσει την με ΑΚ 196/2023 αίτηση

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

ακύρωσης, επί σκοπώ αποκλεισμού του συνόλου των οικονομικών φορέων που προηγούνται αυτής στη σειρά μειοδοσίας και ανάδειξης της ίδιας ως αναδόχου για το Τμήμα Α, δοθέντος ότι έχει καταταγεί πέμπτη, μετά από τις εταιρίες 1. C...ΕΠΕ, 2. Α...ΙΚΕ, 3. Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε., 4. Μ... ΙΚΕ.

5. Επειδή, στις 04.07.2023 η Αναθέτουσα Αρχή κοινοποίησε την υπό κρίση προδικαστική προσφυγή προς την εταιρία Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε., μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ, 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. 1648/2023 τελική Πράξη του Προέδρου του 3ου Κλιμακίου ορίσθηκε Εισηγήτρια και ημερομηνία συζήτησης.

7. Επειδή, στις 11.07.2023 εκδόθηκε η υπ' αρ. Α695/2023 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ που απέρριψε το αίτημα αναστολής – προσωρινών μέτρων της προσφεύγουσας.

8. Επειδή, στις 17.07.2023 η Αναθέτουσα Αρχή κοινοποίησε, μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ, τις από 13.07.2023 απόψεις της.

9. Επειδή, με την προσβαλλόμενη αποφασίστηκε, μεταξύ άλλων, η αποδοχή της αιτιολόγησης της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ σχετικά με την τεκμηρίωση της οικονομικής προφοράς της ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων.

10. 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

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

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 ευκαιρίες συμμετοχής, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας.

11. Επειδή, με τον μόνο λόγο της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι με ελλιπή, κατ' ουσίαν ανύπαρκτη, αιτιολογία, η Αναθέτουσα Αρχή έκανε δεκτές τις από 31-05-2023 και 01-06-2023 διευκρινίσεις της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε και έκρινε αποδεκτό ως εύλογο το ύψος του διοικητικού κόστους και του κόστους αναλωσίμων που υπολογίζει, καθ' υπέρβαση της διακριτικής της ευχέρειας. Ειδικότερα, αναφέρει ότι, με βάση τις ανάγκες της συγκεκριμένης Διακήρυξης, όσον αφορά το Τμήμα Α-... υπάρχουν οι εξής απαιτήσεις και τα αντίστοιχα διοικητικά κόστη: 1. Για ηλεκτρονικό σύστημα ελέγχου περιπολίας φυλάκων για τα δύο κτίρια απαιτούνται δύο ηλεκτρονικά συστήματα, και άρα το κόστος ανέρχεται σε  $430\text{€} \times 2 = 860,00\text{€}$ , 2. Για ασφαλιστήριο συμβόλαιο αστικής ευθύνης το ελάχιστο κόστος θα είναι :  $500\text{€}$ , 3. Για το κόστος ιατρού εργασίας και τεχνικού ασφαλείας, για 16,8 άτομα το ελάχιστο οικείο κόστος είναι:  $500\text{€} \times 3 \text{ έτη} = 1500\text{€}$  για 3 έτη, 4. Για τη δαπάνη των δημοσιεύσεων στον Ελληνικό Τύπο το συνολικό κόστος ανέρχεται στο ποσό των 285,20 €, άρα, το οικείο κόστος που βαραίνει καθένα από τα 5 τμήματα είναι:  $285,20 / 5 \text{ τμήματα} = 57,04\text{€}$ , 5. Για Έξοδα Εγγυητικής επιστολής , φακέλου κ.λ.π. 1.000€, 6. Για δαπάνες για επικοινωνία κατά ελάχιστο :  $250,00\text{€}$  (4 φύλακες ανά βάρδια  $\times$  4 συστήματα ενδοεπικοινωνίας). Συνεπώς, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι ένα ελάχιστο αναγκαίο διοικητικό κόστος-κόστος αναλωσίμων είναι :  $4.167,04\text{€}$  για 3 έτη, η δε ίδια έχει υπολογίσει :  $5760\text{€}$  διοικητικό -  $1008,00$  κόστος ΕΛΠΚ ( $20 \times 16,8 \text{ ΑΤΟΜΑ} \times 3 \text{ έτη}$ ) =  $4.752,00$  +  $60$  αναλώσιμα =  $4812,00\text{€}$  συνολικά.

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

Αντίθετα, υποστηρίζει ότι η εταιρία Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε υπολόγισε μη εύλογο διοικητικό κόστος και κόστος αναλωσίμων, το οποίο δεν καλύπτει τα ως άνω υπολογισθέντα από την ίδια αναγκαία διοικητικά κόστη, συγκεκριμένα, για το τμήμα Α δηλώνει Διοικητικό κόστος 1816€ για 3 έτη συν 180€ για αναλώσιμα. Ακολουθως, αναφέρει πως, σε απάντηση σχετικής πρόσκλησης εκ μέρους της Αναθέτουσας Αρχής, η ανωτέρω εταιρία υπέβαλε για πρώτη φορά διευκρινίσεις ως προς τα ποσά διοικητικού κόστους και κόστους αναλωσίμων που δηλώνει, με τα από 31-05-2023 και 01-06-2023 έγγραφά της αντίστοιχα και τα επισυναπτόμενα σε αυτά σχετικά έγγραφα, παραθέτει δε το περιεχόμενο αυτών των εγγράφων. Εν συνεχεία, η προσφεύγουσα αναφέρει πως η Επιτροπή του διαγωνισμού, αξιολόγησε το περιεχόμενο των διευκρινίσεων που υποβλήθηκαν ενώπιον της και με το αρ. 5 πρακτικό της από 12-06-2023 Συνεδρίασης εισηγήθηκε στο Πρυτανικό Συμβούλιο «την αποδοχή της αιτιολόγησης της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ σχετικά με την τεκμηρίωση της οικονομικής προφοράς της ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων.» και πως η Αναθέτουσα Αρχή δήλωσε ότι αποδέχεται τις διευκρινίσεις της παραπάνω εταιρίας ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων που υπολογίζει, χωρίς καμία επί της ουσίας αιτιολογία, δηλαδή χωρίς να προκύπτει με βάση ποια δεδομένα έκρινε επαρκείς τις διευκρινίσεις, πολύ περισσότερο, δε, υποστηρίζει ότι δεν απαντάει στους ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς που προέβαλε ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ αναφορικά με το ποια είναι τα αναγκαία ελάχιστα νόμιμα κόστη και ισχυρίζεται ότι, για να ήταν νόμιμη η αιτιολογία αποδοχής των διευκρινίσεων, θα όφειλε να αντιπαραβάλει τις διευκρινίσεις της παραπάνω εταιρίας με τους δικούς της ισχυρισμούς (ενν. της προσφεύγουσας) και να εξηγήσει για ποιο λόγο αποδέχεται τις μεν και απορρίπτει τις δε, αντίθετα, εν προκειμένω, αναφέρει πως η Αναθέτουσα Αρχή αποδέχθηκε τις διευκρινίσεις της Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ, χωρίς να αξιολογήσει και να αποφανθεί αιτιολογημένα επί των δικών της κρίσιμων ισχυρισμών, και ως εκ τούτου η αιτιολογία αποδοχής της είναι προδήλως ελλιπής, και στην πραγματικότητα ανύπαρκτη. Εν συνεχεία, παραθέτει απόσπασμα της προσβαλλόμενης, όπου υποστηρίζει ότι η «αξιολόγηση» των διευκρινίσεων της εν λόγω εταιρίας περιορίζεται στην απλή

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

αποδοχή τους, χωρίς να αξιολογούνται σε συσχετισμό με τους δικούς της κρίσιμους ισχυρισμούς και πως, έτσι, δεν γίνεται αναφορά στους δικούς της ισχυρισμούς, που ήταν ειδικοί και ορισμένοι, και πως η Αναθέτουσα Αρχή αποδέχθηκε τις εξηγήσεις της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ με καταφανώς πλημμελή αιτιολογία. Ειδικότερα, ως προς το διοικητικό κόστος, αναφέρει πως η παραπάνω εταιρία επικαλείται μια σειρά από ειδικές συμφωνίες, δυνάμει των οποίων εξασφαλίζει δήθεν χαμηλότερα κόστη, ωστόσο, δεν προσκόμισε με την προσφορά της τέτοια «ειδική συμφωνία», όπως όφειλε, αν όντως υπάρχει τέτοια συμφωνία, ώστε να ληφθεί υπόψη από την Αναθέτουσα Αρχή και πως, ενώ προσκόμισε άλλα έγγραφα, δεν προσκόμισε και αντίγραφα των επικαλούμενων ειδικών συμφωνιών, και άρα οι ισχυρισμοί της περί μείωσης του διοικητικού κόστους χάρη σε «ειδικές συμφωνίες» έπρεπε να απορριφθούν ως προδήλως αόριστοι και αναπόδεικτοι. Περαιτέρω, ισχυρίζεται πως η ανωτέρω εταιρία ουδέν αναφέρει για το κόστος των ηλεκτρονικών συστημάτων, ούτε για το κόστος των συστημάτων ενδοεπικοινωνίας, κατά παράβαση ρητής απαίτησης της Διακήρυξης, και άρα οι εξηγήσεις της έπρεπε να απορριφθούν και για αυτόν τον λόγο. Συνεπώς, αναφέρει πως, αφενός δεν υπολογίζει στην προσφορά της αναγκαία διοικητικά κόστη κατά παράβαση των οικείων όρων της Διακήρυξης, αφετέρου, αναπόδεικτα και αόριστα επικαλείται «ειδικές συμφωνίες» για να δικαιολογήσει τα μη νόμιμα ποσά κόστους εγγυητικών, τεχνικού ασφαλείας και ιατρού εργασίας που δηλώνει, που, εφόσον δεν αποδείχθηκαν δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη, αναφέρει δε ότι οι σχετικές αυτές πλημμέλειες προέκυπταν από τους ισχυρισμούς που είχε προβάλει ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ και τους οποίους όφειλε να εξετάσει η Αναθέτουσα Αρχή, η τελευταία τις αγνόησε και αναιτιολόγητα και καθ' υπέρβαση της διακριτικής της ευχέρειας έκανε αποδεκτές τις εξηγήσεις της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ, παρά τις προφανείς ελλείψεις και παραβάσεις της Διακήρυξης που διαπιστώνονται από αυτές. Σχετικά με το κόστος αναλωσίμων, η παραπάνω εταιρία επικαλέστηκε ότι το κόστος για «στολές, αλεξίσφαιρα, γιλέκα και λοιπό εξοπλισμό «έχουν αποσβεστεί πλήρως», όμως, ακόμα κι αν πράγματι αποδεικνύεται ότι υπάρχει ένα στοκ αναλωσίμων, πρέπει πάντως να υπολογίζεται ένα αναλογικό κόστος

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

που βαρύνει τη συγκεκριμένη σύμβαση, έστω για τη συντήρηση των υπαρχόντων αναλωσίμων, το οποίο σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να είναι μηδενικό, όπως εν προκειμένω. Επιπλέον, αναφέρει πως, μόνη η προσκόμιση ορισμένων παραστατικών δεν επαρκεί, εφόσον δεν συνοδεύεται με συγκεκριμένους ισχυρισμούς που να αποδεικνύουν την πλήρη απόσβεση που επικαλείται και πως έχει κριθεί ότι δεν συνιστούν ειδική αιτιολογία τα επιχειρήματα περί εύλογης έκπτωσης ή ευχέρειας των διαγωνιζομένων να δηλώνουν ασήμαντα ποσά διοικητικού κόστους/κόστους αναλωσίμων επικαλούμενοι τη δυνατότητα οργάνωσης κατά τρόπο θεμιτό της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας. Ακόμη, ισχυρίζεται ότι, εν προκειμένω, τα κόστη που δηλώνει η εν λόγω εταιρία είναι τόσο χαμηλά, ώστε υπολείπονται του κόστους υποστήριξης της σύμβασης, ενώ με τις διευκρινίσεις που υπέβαλε δεν απέδειξε το αντίθετο, αναφέρει δε ότι υφίσταται μεγάλη απόκλιση μεταξύ των ποσών που δηλώνει, σε σχέση με τα αντίστοιχα ποσά της ίδιας (ενν. της προσφεύγουσας). Ενόψει των ανωτέρω, η προσφεύγουσα υποστηρίζει πως, με την προσβαλλόμενη, η Αναθέτουσα Αρχή με εσφαλμένη και ελλιπή (κατ' ουσίαν ανύπαρκτη αιτιολογία) έκανε δεκτές τις από 31-05-2023 και 01-06-2023 εξηγήσεις της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε και, καθ' υπέρβαση της διακριτικής της ευχέρειας, έκανε δεκτή την προσφορά της, χωρίς να απαντήσει αιτιολογημένα επί των αντίθετων ισχυρισμών της ίδιας (ενν. της προσφεύγουσας) και καθ' υπέρβαση της διακριτικής της ευχέρειας, καθ' ο μέρος, από τις εξηγήσεις που δόθηκαν από την εταιρία, προκύπτει ότι τα δηλωθέντα ποσά δεν καλύπτουν αναγκαία διοικητικά κόστη και τα απαιτούμενα ποσά αναλωσίμων (έστω το κόστος συντήρησης), οι δε περί του αντιθέτου ισχυρισμοί της είναι προδήλως αόριστοι, αναπόδεικτοι και αβάσιμοι.

12. Επειδή, η Αναθέτουσα Αρχή με τις απόψεις της υποστηρίζει πως ορθά κρίθηκαν από την αρμόδια Επιτροπή του Διαγωνισμού επαρκείς οι εξηγήσεις της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε σχετικά με την τεκμηρίωση της οικονομικής προσφοράς της ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων, και τούτο διότι, ανέλυσε επαρκώς το διοικητικό κόστος με το από 31.05.2023 έγγραφό της και το κόστος αναλωσίμων με το από

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

01.06.2023 έγγραφό της. Περαιτέρω, αναφέρει πως θεωρεί σύννομες τις προσβαλλόμενες αποφάσεις και, κατά τα λοιπά, αναφέρεται στα προσκομισθέντα με τις απόψεις έγγραφα και σε όσα σε αυτά σημειώνονται.

13. Επειδή, επί του μόνου λόγου της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής, λεκτέα τα εξής: Σε συμμόρφωση προς την υπ' αρ. 755/2023 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ (πρβλ. σκ. 4 της παρούσας), η Αναθέτουσα Αρχή απέστειλε προς την εταιρία Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε το υπ' αρ. 4 πρακτικό της Επιτροπής του διαγωνισμού, όπου αναφερόταν ότι «...η Επιτροπή αποφάσισε ομόφωνα: Να καλέσει, μέσω του τμήματος Προμηθειών του Πανεπιστημίου, την εταιρία Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε. να τεκμηριώσει την οικονομική προφορά της ως προς το διοικητικό κόστος, μέσα σε προθεσμία δέκα ημερών από την κοινοποίηση της σχετικής ειδοποίησης, ώστε η Επιτροπή να προβεί κατόπιν σε αιτιολογημένη κρίση για την αποδοχή ή μη της προσφοράς της εν λόγω εταιρίας.», το οποίο διαβιβάστηκε με το υπ' αρ. πρωτ. .../31.5.2023 έγγραφο προς αυτήν. Σε απάντηση αυτού, η παραπάνω εταιρία απέστειλε, μέσω της λειτουργικότητας «Επικοινωνία» του ΕΣΗΔΗΣ, στις 31.05.2023 και την 01.06.2023, αντίστοιχα, τα έγγραφα με αρ. πρωτ. .../31.05.2023 και θέμα «Διευκρινήσεις για ανάλυση διοικητικού κόστους στα πλαίσια του διαγωνισμού με αριθμός διακήρυξης: .../2022 και αρ. ΕΣΗΔΗΣ: ...» και με αρ. πρωτ. ... και θέμα «Συμπληρωματική επιστολή για ανάλυση αναλώσιμων στα πλαίσια του διαγωνισμού με αριθμός διακήρυξης: .../2022 και αρ. ΕΣΗΔΗΣ: ...», με συνημμένα αυτού έγγραφα. Ειδικότερα, στο πρώτο ως άνω έγγραφό της ανέφερε ότι «...η εταιρεία μας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε. με διακριτικό τίτλο ...έχει δηλώσει ως ετήσιο διοικητικό κόστος το ποσό των 1.770,00 € συν 46,00 € για έξοδα δημοσιεύσεων σε εφημερίδες ίσον 1.816,00 € το οποίο αναλύεται ως εξής: 1. Η τιμή για την έκδοση εγγυητικής επιστολής συμμετοχής και διατήρηση αυτής είναι 35,00 € βάση συμφωνίας με την τράπεζα με την οποία συνεργαζόμαστε. 2. Η τιμή για την έκδοση εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης και διατήρηση αυτής είναι 35,00 € βάση συμφωνίας με την τράπεζα με την οποία συνεργαζόμαστε. 3. Ο τεχνικός ασφαλείας με τον οποίο συνεργάζεται η εταιρεία μας, μας τιμολογεί επιπλέον 70,00 € για κάθε έναν επιπλέον πελάτη που προστίθεται στο πελατολόγιο μας. 4. Ο ιατρός εργασίας

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

με τον οποίο συνεργάζεται η εταιρεία μας, μας τιμολογεί επιπλέον 70,00 € για κάθε έναν επιπλέον πελάτη που προστίθεται στο πελατολόγιο μας. 5. Η εταιρεία μας μέχρι και την ημερομηνία διενέργειας του διαγωνισμού εξυπηρετεί 19 πελάτες. Το ετήσιο τιμολόγιο της αστικής ευθύνης είναι 2.711,46 € δια 20 πελάτες (συμπεριλαμβανομένου και του Π.Δ.Μ. σε περίπτωση που είμαστε ανάδοχοι) 135,573 €. Εμείς έχουμε προβλέψει έξοδα 150,00 €. 6. Τα πιστοποιητικά ISO τα οποία αναφέρατε στον διαγωνισμό και τα οποία τα υποβάλαμε μαζί με την οικονομική μας προσφορά, έχουν κόστος για την εταιρεία μας 2.800,00 € ετησίως. Έτσι λοιπόν 2.800,00 € δια 20 πελάτες, σε περίπτωση που είμαστε ανάδοχοι του έργου (19 πελάτες + 1 το Π.Δ.Μ.) προκύπτει 140,00 € 7. Όσο αναφορά για ΜΑΠ (μέσα ατομικής προστασίας) η εταιρεία έχει υπολογίσει το ποσό των 100,00 € ετησίως. 8. Τα έξοδα δημοσιεύσεων είναι 46,00 € αναλογικά όπως κατανέμεται σε όλα τα κεφάλαια το ποσό των 230,00 € χωρίς ΦΠΑ για έξοδα δημοσιεύσεων σε εφημερίδες δηλαδή 230,00 € δια 5 κεφάλαια ίσον 46,00 € και για τα τρία χρόνια για το κάθε ένα κεφάλαιο» και στο δεύτερο ότι «Η εταιρεία μας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε. με διακριτικό τίτλο Σ...έχει δηλώσει ως ετήσιο κόστος αναλώσιμων υλικών το ποσό των 60,00 € το οποίο αναλύεται ως εξής: 1. Το ετήσιο κόστος αναλώσιμων υλικών υπολογίστηκε στα 60,00 € και αναλύεται ως εξής: για στολές, αλεξίσφαιρα γιλέκα και λοιπό εξοπλισμό φύλαξης προσωπικού ( όπως κινητά, κλπ) υπάρχουν στις αποθήκες της εταιρείας τα οποία έχουν αποσβεστεί πλήρως συνεπώς δεν θα προβεί η εταιρεία μας σε αγορά νέου εξοπλισμού, σας παραθέτουμε και τα αντίστοιχα τιμολόγια αγοράς. Τα 60,00 € αφορούν έντυπα, γραφική ύλη, κλπ. Άρα για δύο έτη είναι 120,00 € και για τρία έτη 180,00 €». Εν συνεχεία, στο υπ' αρ. 5/12-06-2023 πρακτικό της Επιτροπής του διαγωνισμού που εγκρίθηκε με την προσβαλλόμενη αναφέρεται ότι «Μετά από τα παραπάνω, και σε συνέχεια του πρακτικού .../29-05-2023, η Επιτροπή αποδέχεται την αιτιολόγηση της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ σχετικά με την τεκμηρίωση της οικονομικής προφοράς της ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων (σχετ. 8, 9), αλλά διαπιστώνει ότι δεν μπορεί να προχωρήσει σε συμμόρφωση με τις παραπάνω αναφερόμενες αποφάσεις της ΕΑΔΗΣΥ (σχετ. 4-6) λόγω της κατάθεσης των παραπάνω

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

αναφερόμενων (σχετ. 10-13) αιτήσεων Ακύρωσης και Αναστολής ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Θεσσαλονίκης.» και πως «η Επιτροπή αποφάσισε ομόφωνα: Εισηγείται στο Πρυτανικό Συμβούλιο του,... β) την αποδοχή της αιτιολόγησης της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ σχετικά με την τεκμηρίωση της οικονομικής προφοράς της ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων.» στη δε προσβαλλόμενη αναφέρεται ότι «...το σώμα του Πρυτανικού Συμβουλίου, ... αποφασίζει ομόφωνα την έγκριση πρακτικού .../12-06-2023 της Επιτροπής του Ηλεκτρονικού Διαγωνισμού άνω των ορίων για την Ανάδειξη αναδόχου/-ων για τη «φύλαξη του ... σε ..., ...», Αρ. Διακ. .../2022, αρ. ΕΣΗΔΗΣ: ... ως εξής: ... β) την αποδοχή της αιτιολόγησης της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ σχετικά με την τεκμηρίωση της οικονομικής προφοράς της ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων.» Η αιτιολογία είναι, γενικά, η αναφορά των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν την έκδοση της διοικητικής πράξης και της ερμηνείας τους, της διαπίστωσης ότι συντρέχουν οι πραγματικές και νομικές καταστάσεις ενόψει των οποίων επιβάλλεται ή επιτρέπεται η έκδοση της πράξης κατ' εφαρμογή των κανόνων αυτών, τη διαπίστωση της συνδρομής και την εκτίμηση των σχετικών πραγματικών περιστατικών, καθώς και των σκέψεων του διοικητικού οργάνου που οδήγησαν στην έκδοση ή την άρνηση της έκδοσης της διοικητικής πράξης. Σύμφωνα δε με το άρ. 17, παρ. 2 του ΚΔΔ, «Η αιτιολογία πρέπει να είναι σαφής, ειδική, επαρκής και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, εκτός αν προβλέπεται ρητώς στο νόμο ότι πρέπει να περιέχεται στο σώμα της πράξης.» Η αιτιολογία είναι σαφής όταν καταγράφονται με διαυγή τρόπο οι σκέψεις του διοικητικού οργάνου, με τη χρήση των κατάλληλων διατυπώσεων επί τη βάση των κανόνων της νεοελληνικής γλώσσας σε επίπεδο γραμματικής και συντακτικού (λεκτική λειτουργία). Στη διοικητική πράξη πρέπει να γίνεται μνεία συγκεκριμένων στοιχείων που στηρίζουν το συμπέρασμά της (ορισμένος χαρακτήρα της αιτιολογίας, ΣτΕ 3692/2001, 4223/2000). Δεν πρέπει να περιορίζεται στην επανάληψη στερεότυπων εκφράσεων που προέρχονται από τον νόμο που διέπει την υπόθεση (ΣτΕ 2584/2001) ούτε να στηρίζεται σε αντιφατικά στοιχεία (ΣτΕ 941/1989, Ολ 3158/1976). Συναφώς, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να αιτιολογήσει πλήρως και ειδικώς την απόφασή

## Αριθμός απόφασης : 1359/2023

της, βασιζόμενη στην φερεγγυότητα της προσφοράς και στην ανάπτυξη ανταγωνισμού, η δε αιτιολόγηση πρέπει να προσδιορίζει συγκεκριμένα τα σημεία που κρίνει ανεπαρκή ή ανακριβή. Σε περίπτωση που, παρά τις εξηγήσεις που παρέχει ο διαγωνιζόμενος, η προσφορά εγκυμονεί κινδύνους για την μη εκτέλεση της σύμβασης, πρέπει να απορριφθεί. Εν προκειμένω, όπως βάσιμα η προσφεύγουσα υποστηρίζει, η προσβαλλόμενη παρίσταται πλημμελώς αιτιολογημένη καθώς δεν αναφέρεται ειδικώς και σαφώς, ούτε καταγράφεται με διαυγή τρόπο η σκέψη του οργάνου που εξέτασε τις χορηγηθείσες διευκρινίσεις. Δηλαδή, ουδόλως στην προσβαλλόμενη παρατίθεται ειδική και πλήρης αιτιολογία, ειδικότερα, γιατί οι διευκρινίσεις της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε που αφορούν στο δηλωθέν διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων έγιναν αποδεκτές. Πιο συγκεκριμένα, η Αναθέτουσα Αρχή δεν παραθέτει τους λόγους για τους οποίους τα δηλωθέντα ανωτέρω κόστη καλύπτουν τα αντίστοιχα υπολογισθέντα κόστη από την ίδια, για την εκτέλεση της σύμβασης, ούτε γιατί εξηγούν ικανοποιητικά την προσφερόμενη τιμή, με αποτέλεσμα να μην διατρέχει κίνδυνος η εκτέλεση της συγκεκριμένης σύμβασης. Περαιτέρω, δεν παρατίθεται αιτιολογία ως προς την αποδοχή των υποβληθεισών διευκρινίσεων εκ μέρους της παραπάνω εταιρίας, ειδικότερα ως προς τα κονδύλια για τα οποία ζητήθηκαν αυτές, ήτοι ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων. Ούτε, περαιτέρω, με τις απόψεις της η Αναθέτουσα Αρχή, ως ηδύνατο, προέβη σε συμπληρωματική αιτιολογία της προσβαλλόμενης, αρκέστηκε δε στη γενική και αόριστη αναφορά ότι *«Ορθώς κρίθηκαν από την αρμόδια Επιτροπή του Διαγωνισμού επαρκείς οι εξηγήσεις της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε σχετικά με την τεκμηρίωση της οικονομικής προσφοράς της ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων, διότι η ως άνω εταιρία (Ζ...) ανέλυσε επαρκώς το διοικητικό κόστος με το από 31-05-2023 έγγραφό της και το κόστος αναλωσίμων με το από 01-06-2023 έγγραφό της»*. Δηλαδή, εφόσον η Αναθέτουσα Αρχή κάλεσε, προς παροχή διευκρινίσεων, την παραπάνω εταιρία για το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων, όφειλε όπως αξιολογήσει αυτές, ειδικότερα, όπως αιτιολογήσει γιατί τα δηλωθέντα από την εν λόγω εταιρία ποσά που αφορούν στο διοικητικό κόστος και το κόστος

## **Αριθμός απόφασης : 1359/2023**

αναλωσίμων πράγματι δύνανται να καλύψουν στα αντίστοιχα κόστη που η ίδια υπολόγισε, κατά την κατάσταση του προϋπολογισμού της σύμβασης. Εντούτοις, ελλείπει παντελώς η οιαδήποτε σχετική αιτιολογία, ενόψει και των ουσιωδών ισχυρισμών που προβάλλονται από την προσφεύγουσα. Ειδικότερα, παρόλο που η Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε, στις παρασχεθείσες διευκρινίσεις της, ως προς το διοικητικό κόστος, επικαλείται «ειδικές συμφωνίες», ουδόλως προκύπτει ότι προσκόμισε αυτές, ή κάποιο άλλο σχετικό έγγραφο, προς απόδειξη των αναφερομένων στις διευκρινίσεις αυτές. Ακολουθώντας, ως προς το κόστος αναλωσίμων, η παραπάνω εταιρία ουδόλως προέβη σε παράθεση και υπολογισμό αναλογικού κόστους που βαρύνει τη συγκεκριμένη σύμβαση, ανεξάρτητα εάν υπάρχουν ή όχι στις αποθήκες της, ως δηλώνει. Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη καθίσταται ακυρωτέα κατά το μέρος που δεν αιτιολόγησε επαρκώς και ειδικώς την κρίση της ως προς την αποδοχή των διευκρινίσεων εκ μέρους της εταιρίας Ζ. Ι. ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε ως προς το διοικητικό κόστος και το κόστος αναλωσίμων. Συνεπώς, η προσβαλλόμενη πρέπει να ακυρωθεί και η υπόθεση να αναπεμφθεί στην Αναθέτουσα Αρχή, προκειμένου να προβεί σε νέα νομίμως αιτιολογημένη κρίση.

14. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, η προδικαστική προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή και η υπόθεση να αναπεμφθεί στην Αναθέτουσα Αρχή, προκειμένου να προβεί σε νέα, νομίμως αιτιολογημένη κρίση, το δε παράβολο να επιστραφεί.

### **Για τους λόγους αυτούς**

Δέχεται την προδικαστική προσφυγή.

Ακυρώνει την απόφαση υπ' αρ. .../21-06-2023 (Απόσπασμα Πρακτικών από τη συνεδρίαση του Πρυτανικού Συμβουλίου της Αναθέτουσας Αρχής με αριθμό .../21-06-2023) και αναπέμπει την υπόθεση στην Αναθέτουσα Αρχή, προκειμένου να προβεί σε νέα, νομίμως αιτιολογημένη κρίση, κατά τα ειδικότερα διαλαμβανόμενα στο σκεπτικό.

Ορίζει την επιστροφή του κατατεθέντος παραβόλου.

**Αριθμός απόφασης : 1359/2023**

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στις 12.09.2023 και εκδόθηκε στις 02.10.2023 στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

**Ο Πρόεδρος**

**ΙΩΑΝΝΗΣ ΛΑΜΠΡΟΠΟΥΛΟΣ**

**Η Γραμματέας**

**ΦΩΤΕΙΝΗ ΜΑΡΑΝΤΙΔΟΥ**