

Η

ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

4^ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνήλθε στην έδρα της στις 30 Αυγούστου 2022 με την εξής σύνθεση: Μαργαρίτα Κανάβα Πρόεδρος, Μαρία Μανδράκη Εισηγήτρια και Γερασιμούλα-Μαρία Δρακονταειδή, Μέλη.

Για να εξετάσει την από 22.07.2022 (ημερομηνία ανάρτησης στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ) Προδικαστική Προσφυγή, με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.) 1029/25.07.2022 της ένωσης οικονομικών φορέων απαρτιζόμενης από την εταιρεία με την επωνυμία «...» και τον διακριτικό τίτλο «...» και της εταιρείας «...» με τον διακριτικό τίτλο «...», που εδρεύει στη ..., επί της οδού ..., αρ. ..., όπως εκπροσωπείται νόμιμα.

Κατά του Δήμου ... και δη κατά της με αρ. 774/13.07.2022 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου ..., με την οποία εγκρίθηκε το από 01.07.2022 Πρακτικό της Επιτροπής Διαγωνισμού και αποφασίστηκε η ανακήρυξη της ένωσης οικονομικών φορέων απαρτιζόμενης από την εταιρεία «...» με τον διακριτικό τίτλο «...» και του οικονομικού φορέα «...» ως προσωρινής αναδόχου, όπως τούτη η απόφαση εκδόθηκε στο πλαίσιο του ηλεκτρονικού ανοικτού διαγωνισμού που η ως άνω αναθέτουσα αρχή προκήρυξε διά της με ΑΔΑΜ στο ΚΗΜΔΗΣ ... Διακήρυξής της, με α/α συστημικό στο Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. ..., για την επιλογή αναδόχου εκπόνησης της μελέτης με τίτλο «Μελέτη για την αντισεισμική ενίσχυση και ενεργειακή αναβάθμιση κτιρίων σχολικού συγκροτήματος της οδού ...», εκτιμώμενης αξίας ύψους 329.561,69€ πλέον ΦΠΑ και με κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής.

Της παρεμβαίνουσας ένωσης των εξής οικονομικών φορέων: 1) Της εταιρείας με την επωνυμία «...» και το διακριτικό τίτλο «...», που εδρεύει στ...

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

..., επί της οδού ..., αρ. ..., νομίμως εκπροσωπούμενης και 2) Του ..., Μηχανολόγου – Μηχανικού, κατοίκου ..., οδός ..., η οποία άσκησε την από 02.08.2022 (ημερομηνία ανάρτησης στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ) Παρέμβασή της, επί σκοπώ απόρριψης της ασκηθείσας προσφυγής.

Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια Μαρία Μανδράκη.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα,

σκέφτηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της προσφυγής έχει δεσμευθεί, καταβληθεί και πληρωθεί το νόμιμο και αναλογούν παράβολο, κατά τις διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου 363 του Ν. 4412/2016 και των παρ. 1 και 2 του άρθρου 5 του Π.Δ. 39/2017, ποσού 1.647,81€ (ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό ...), το οποίο και υπολογίζεται με βάση την προϋπολογιζόμενη δαπάνη της υπό ανάθεση σύμβασης, η οποία εν προκειμένω ανέρχεται σε 329.561,69€ άνευ ΦΠΑ.

2. Επειδή, ο διαγωνισμός, ενόψει του αντικειμένου του, της συνολικής εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, άνευ ΦΠΑ, της νομικής φύσης και της δραστηριότητας που ασκεί η αναθέτουσα αρχή καθώς και του χρόνου εκκίνησης της διαγωνιστικής διαδικασίας, υπάγεται στις διατάξεις του Ν. 4412/2016, η κρινόμενη διαφορά διέπεται από τις διατάξεις του Βιβλίου IV του νόμου αυτού, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρο 345, παρ. 1, όπως ισχύει, η δε Αρχή, ενώπιον της οποίας ασκείται η προσφυγή, είναι αρμόδια για την εξέτασή της. Προσέτι, η υπό εξέταση προσφυγή παραδεκτώς ασκήθηκε με την χρήση του τυποποιημένου εντύπου (άρθρ. 362 παρ. 2 Ν.4412/2016 και 8 παρ. 2, Παράρτημα Ι του Π.Δ.39/2017) και κοινοποιήθηκε στην Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ 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 καθώς και την παρ. 1 εδ. α΄ του άρθρου 4 και την παρ. 2 του άρθρου 8 του Π.Δ. 39/2017.

3. Επειδή, όπως προκύπτει από τα μηνύματα που έχουν αναρτηθεί μέσω του συνδέσμου «Επικοινωνία» στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

στο Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. (με α/α συστήματος ...), η προσφυγή ασκήθηκε εμπρόθεσμα, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 361 παρ. 1 περ. α' του Ν. 4412/2016 και 4 παρ. 1 περ. α' του Π.Δ. 39/2017, δοθέντος ότι η προσβαλλόμενη απόφαση κοινοποιήθηκε στους συμμετέχοντες, στις 14.07.2022, η δε προσφυγή κατατέθηκε στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ στις 22.07.2022, ήτοι εντός της προβλεπόμενης στις ως άνω διατάξεις δεκαήμερης αποκλειστικής προθεσμίας για την άσκηση της. Επιπροσθέτως, η προσφεύγουσα ένωση εταιρειών που συμμετείχε στην υπόψη διαγωνιστική διαδικασία και υπέβαλε προσφορά, η οποία και έγινε αποδεκτή, ύστερα από την παροχή εξηγήσεων σχετικά με την φερόμενη ως ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά της, διά της προσβαλλομένης απόφασης της αναθέτουσας αρχής, με πρόδηλο, άμεσο και ενεστώς έννομο συμφέρον στρέφεται διά της εξεταζόμενης προσφυγής της, κατά της προσβαλλομένης, διά της οποίας εγκρίθηκε η αποδοχή της προσφοράς (και) της ώδε παρεμβαίνουσας ένωσης εταιρειών, δοθέντος ότι η προσφορά της είναι δεύτερη κατά σειρά κατάταξης και συνεπώς στην περίπτωση απόρριψης της προσφοράς της παρεμβαίνουσας, εύλογα προσδοκά ότι θα αναδειχθεί προσωρινή ανάδοχος της υπό ανάθεση σύμβασης. Επέκεινα, εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώς κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 7 του Π.Δ. 39/2017 και του άρθρου 362 παρ. 3 του Ν. 4412/2016 ασκεί την Παρέμβασή της, η ανωτέρω ένωση εταιρειών, η οποία εν προκειμένω αναδείχθηκε προσωρινή ανάδοχος διά της προσβαλλομένης απόφασης, κατόπιν αποδοχής των εξηγήσεων της για την φερόμενη ως ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά της, επιδιώκοντας, με άμεσο και ενεστώς έννομο συμφέρον, την απόρριψη της προκείμενης προσφυγής και τη διατήρηση ισχύος της προσβαλλομένης πράξης. Επιπροσθέτως, η υπό εξέταση προσφυγή κοινοποιήθηκε στην παρεμβαίνουσα από την αναθέτουσα αρχή, μέσω του συνδέσμου «Επικοινωνία» στο δικτυακό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ, στις 25.07.2022, η δε παρεμβαίνουσα άσκησε την Παρέμβασή της, στις 02.08.2022, επομένως παραδεκτώς και εμπροθέσμως, ήτοι εντός της νόμιμης αποκλειστικής δεκαήμερης προθεσμίας, αρχόμενης από την κοινοποίηση της προσφυγής. Περαιτέρω, η αναθέτουσα αρχή, διά του με

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

αριθμ. πρωτ. 216379/04.08.2022 εγγράφου της, διατυπώνει τις απόψεις της επί της εξεταζόμενης προσφυγής, αναρτώντας το σχετικό έγγραφο στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ, στις 04.08.2022, προς γνώση όλων. Παρόλο δε που το ανωτέρω έγγραφο τιτλοφορείται «Υπόμνημα της Επιτροπής Διαγωνισμού», κατ' ορθή επισκόπηση του περιεχομένου αυτού προκύπτει ότι η αναθέτουσα αρχή διατυπώνει σε αυτό συμπληρωματική αιτιολογία της προσβαλλόμενης με την προδικαστική προσφυγή πράξης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 356 του Ν. 4412/2016 και επομένως παραδεκτώς υποβάλλεται και προσήκει να εξετασθεί, παρά τα αντιθέτως από την προσφεύγουσα συναφώς προβαλλόμενα στο Υπόμνημα της, το οποίο Υπόμνημα υποβάλλει, παραδεκτώς και εμπροθέσμως στις 05.08.2022, αναρτώντας το και στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ κατά την ανωτέρω ημερομηνία. Περαιτέρω, απαραδέκτως υποβάλλεται από τον Πρόεδρο της Επιτροπής Διαγωνισμού, στις 08.08.2022 Απάντηση στο ως άνω Υπόμνημα της προσφεύγουσας και συνεπώς παρέλκει η εξέταση του.

4. Επειδή, διά της με ΑΔΑΜ στο ΚΗΜΔΗΣ ... Διακήρυξής του, ο Δήμος ... προκήρυξε ανοικτό, ηλεκτρονικό διαγωνισμό για την επιλογή αναδόχου εκπόνησης της μελέτης με τίτλο «Μελέτη για την αντισεισμική ενίσχυση και ενεργειακή αναβάθμιση κτιρίων σχολικού συγκροτήματος της οδού ...», εκτιμώμενης αξίας 329.561,69€ πλέον ΦΠΑ και με κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής. Στο πλαίσιο του διαγωνισμού αυτού και με την υπ' αριθ. 550/18.05.2022 Απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου, κατ' αποδοχήν του από 06.05.2022 Πρακτικού της Επιτροπής Διαγωνισμού, έγινε η αξιολόγηση των δικαιολογητικών συμμετοχής και η βαθμολόγηση των τεχνικών προσφορών των συμμετεχόντων για την ανάθεση της ανωτέρω μελέτης. Στη συνέχεια, στις 31.05.2022, ενημερώθηκαν οι διαγωνιζόμενοι, των οποίων τα δικαιολογητικά συμμετοχής κρίθηκαν πλήρη και οι τεχνικές προσφορές αποδεκτές, μέσω της λειτουργίας «Επικοινωνία» του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ, σχετικά με την ηλεκτρονική αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών από την Επιτροπή

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

Διαγωνισμού, στις 9.06.2022. Η Επιτροπή Διαγωνισμού αφού προέβη στην ηλεκτρονική αποσφράγιση όλων των οικονομικών προσφορών των διαγωνιζόμενων της μελέτης, διαπίστωσε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 21.3 «Βαθμολόγηση Οικονομικής Προσφοράς» της υπόψη διακήρυξης και του άρθρου 88 «Ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές – Εξουσιοδοτική διάταξη» του Ν. 4412/2016, ότι οι προσφορές της ένωσης οικονομικών φορέων «... (με διακριτικό τίτλο) – ...», με ποσοστό έκπτωσης 70,06% και της ένωσης οικονομικών φορέων «...» με διακριτικό τίτλο «...» - «...» με διακριτικό τίτλο «...», με ποσοστό έκπτωσης 64,96% χαρακτηρίζονται ως «ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές», καθώς εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από το μέσο όρο του συνόλου των παραδεκτών προσφορών. Κατ' εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων ζητήθηκε από την Επιτροπή Διαγωνισμού, μέσω της λειτουργίας «Επικοινωνία» του συστήματος ΕΣΗΔΗΣ, η παροχή εξήγησης της τιμής ή του κόστους από τις ανωτέρω διαγωνιζόμενες ενώσεις οικονομικών φορέων. Οι ως άνω συμμετέχουσες ενώσεις, εμπρόθεσμα, απέστειλαν τις εξηγήσεις τους, στις 16.06.2022 και στις 28.06.2022, αντίστοιχα. Ενόψει τούτων, η Επιτροπή Διαγωνισμού συνήλθε εκ νέου στις 01.07.2022, και αφού εξέτασε τις παρεχόμενες εξηγήσεις, τις έκρινε αμφότερες αποδεκτές και συνέχισε τη διαδικασία αξιολόγησης και βαθμολόγησης των οικονομικών προσφορών των διαγωνιζόμενων, βάσει των άρθρων 21.3 «Βαθμολόγησης Οικονομικής προσφοράς» της Διακήρυξης και 21.4 «Προσδιορισμός της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής». Συνέταξε δε το Πρακτικό αξιολόγησης δικαιολογητικών και οικονομικών προσφορών, το οποίο εγκρίθηκε διά της με αριθ. 774/13.07.2022 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής, βάσει της οποίας αναδείχθηκε προσωρινός ανάδοχος της επίμαχης μελέτης η ώδε παρεμβαίνουσα ένωση οικονομικών φορέων: «...», με ποσοστό έκπτωσης 70,06% και συνολική βαθμολόγηση προσφοράς 95,81. Κατά της ανωτέρω απόφασης, ήτοι, της με αρ. 774/ 13.07.2022 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου, στρέφεται η προσφεύγουσα διά της εξεταζόμενης προσφυγής της, υποστηρίζοντας διά των προβαλλομένων σε αυτή λόγων ότι η παρασχεθείσα από την αναδειχθείσα προσωρινή ανάδοχο

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

και ώδε παρεμβαίνουσα αιτιολόγηση πάσχει και συνεπώς πάσχει και η προσβαλλόμενη απόφαση, που την έκανε αποδεκτή.

5. Επειδή, η προσφεύγουσα που συμμετείχε στην υπόψη διαγωνιστική διαδικασία και υπέβαλε προσφορά, η οποία και έγινε αποδεκτή διά της προσβαλλομένης, με άμεσο και ενεστώως έννομο συμφέρον στρέφεται διά της εξεταζόμενης προσφυγής της, κατά της αποδοχής της προσφοράς της ώδε παρεμβαίνουσας, ύστερα από την παροχή εξηγήσεων σχετικά με την φερόμενη ως ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά της τελευταίας, δυνάμει της προσβαλλομένης απόφασης, δοθέντος ότι η προσφορά της είναι δεύτερη κατά σειρά κατάταξης και συνεπώς στην περίπτωση απόρριψης της προσφοράς της παρεμβαίνουσας, εύλογα προσδοκά ότι θα αναδειχθεί προσωρινή ανάδοχος της υπό ανάθεση σύμβασης. Ειδικότερα, υποστηρίζει η προσφεύγουσα ότι, κατά παράβαση των όρων της υπόψη διακήρυξης και του οικείου νομοθετικού πλαισίου έγινε αποδεκτή η αιτιολόγηση, που υπέβαλε η πρώτη στη σειρά κατάταξης ένωση εταιρειών και ώδε παρεμβαίνουσα, σύμφωνα με την οποία είναι σε θέση να εκτελέσει το υπό ανάθεση έργο, διότι η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει από ελλιπή αιτιολόγηση ως προς την αποδοχή της τεκμηρίωσης της οικονομικής προσφοράς της αναδειχθείσας προσωρινής αναδόχου και συνεπώς η απόφαση αυτή είναι ακυρωτέα. Αναφέρει συγκεκριμένα η προσφεύγουσα στη προσφυγή της: «Στην προκειμένη περίπτωση, στο Πρακτικό της Επιτροπής Διαγωνισμού που εγκρίθηκε διά της προσβαλλόμενης και αποτελεί τμήμα της αιτιολογίας της, αναφέρονται συναφώς με το επίμαχο ζήτημα της αποδοχής των εξηγήσεων της ένωσης ... κ.λπ. μόνον τα εξής: «Ο πρόεδρος της Επιτροπής Διαγωνισμού απέστειλε στους δύο διαγωνιζόμενους πρόσκληση με μήνυμα ηλεκτρονικής αλληλογραφίας και μέσω της λειτουργίας «επικοινωνία» του υποσυστήματος, προκειμένου να εξηγήσουν την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της πρόσκλησης. Στις 16-6-2022 η ένωση οικονομικών φορέων «... (δ.τ.) - ...» υπέβαλε εμπρόθεσμα την αιτιολόγηση της οικονομικής της προσφοράς, μέσω της λειτουργίας «επικοινωνία». Στις 28-6-2022 η ένωση οικονομικών φορέων ««...» - «... με

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

δ.τ. ...» υπέβαλε εμπρόθεσμα την αιτιολόγηση της οικονομικής της προσφοράς, μέσω της λειτουργίας «επικοινωνία». Η Επιτροπή Διαγωνισμού συνήρθε εκ νέου με την ίδια σύσταση την 1η Ιουλίου 2022 και αφού διάβασε τις παρεχόμενες εξηγήσεις των δύο διαγωνιζομένων ως προς τον προσδιορισμό των οικονομικών μεγεθών, προχώρησε στην αξιολόγησή τους βάσει των άρθρων 88 και 89 του ν. 4412/2016 και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εξηγήσεις τους γίνονται αποδεκτές.» (βλ. σελ. 7 της προσβαλλόμενης). Επομένως, είναι προφανές ότι από την προσβαλλόμενη πράξη απουσιάζει πλήρως η οποιαδήποτε, έστω και υποτυπώδης, αιτιολογία σχετικά με την αποδοχή της τεκμηρίωσης της οικονομικής προσφοράς της ένωσης ... κ.λπ.». Με τον δεύτερο λόγο προσφυγής της υποστηρίζει η προσφεύγουσα ότι πλημμελώς έχει παραλείψει η προσωρινή ανάδοχος να συμπεριλάβει στην αιτιολόγηση της οικονομικής της προσφοράς την κοστολόγηση της γεωτεχνικής μελέτης. Παραπονεείται συναφώς η προσφεύγουσα ότι: «β. Η ένωση ... κ.λπ., με την προσφορά της, ..., ανέφερε στην υποβληθείσα έκθεση μεθοδολογίας της (...) τη μεθοδολογία που δεσμεύεται ότι θα ακολουθήσει για τη γεωτεχνική μελέτη, εφόσον της ανατεθεί η σύμβαση αναφέροντας, μεταξύ άλλων, τα εξής: «β9. Μεθοδολογία Γεωτεχνικής Μελέτης Στις ακόλουθες παραγράφους παρουσιάζεται συνοπτικά η μεθοδολογία που θα χρησιμοποιηθεί για την εκτέλεση των γεωτεχνικών ερευνών και την εκπόνηση της Γεωτεχνικής μελέτης. ... Σύμφωνα με το τεχνικό αντικείμενο του έργου, που αναφέρεται στο Φάκελο Έργου, αντικείμενο της γεωτεχνικής έρευνας - μελέτης αποτελεί ο προγραμματισμός και η εκτέλεση γεωτεχνικής διασκόπησης και η αξιολόγηση των γεωτεχνικών ερευνών στα πλαίσια γεωτεχνικής μελέτης στη θέση του κτιρίου. ... Συγκέντρωση υφιστάμενης βιβλιογραφίας ... Προγραμματισμός - εκτέλεση γεωτεχνικών ερευνών ... Επίσης περιλαμβάνεται ο καθορισμός της γεωμετρίας προσωρινών/μόνιμων πρηνών εκσκαφής και η πλήρης διαστασιολόγηση τυχόν απαιτούμενων έργων αντιστήριξης ή/και βελτίωσης. Η γεωτεχνική μελέτη θεμελίωσης κτιρίου θα περιλαμβάνει τα ακόλουθα: [...] Προκύπτει, επομένως, ότι η ένωση ... κ.λπ., με την υποβληθείσα τεχνική προσφορά της, η οποία αξιολογήθηκε στο προηγούμενο στάδιο του διαγωνισμού και είναι δεσμευτική κατά την εκτέλεση

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

της σύμβασης, εφόσον της ανατεθεί, ανέφερε ότι θα εκτελέσει όχι μόνο «επί τόπου και εργαστηριακές διερευνητικές εργασίες» και «γεωτεχνικές εργασίες υπαίθρου και εργαστηριακές δοκιμές», αλλά και «Έκθεση Αξιολόγησης Γεωτεχνικών Ερευνών» καθώς και «Γεωτεχνική Μελέτη». γ. Όμως, οι τελευταίες αυτές εργασίες («Έκθεση Αξιολόγησης Γεωτεχνικών Ερευνών» και «Γεωτεχνική Μελέτη») απουσιάζουν πλήρως από την αιτιολόγηση της οικονομικής προσφοράς της ένωσης ... κ.λπ. (...), μολονότι αποτελούν υποχρέωση του αναδόχου, σύμφωνα με τα έγγραφα της σύμβασης (...) και η ίδια η ένωση ... κ.λπ. ανέφερε στην τεχνική της προσφορά ότι θα τις εκτελέσει (...). Αντιθέτως, με την αιτιολόγηση της οικονομικής της προσφοράς, η ανθυποψήφιά μας ένωση ανέφερε σχετικά με γεωτεχνικές εργασίες μόνο τις εξής: «Επί τόπου και εργαστηριακές διερευνητικές εργασίες» και «Γεωτεχνικές εργασίες υπαίθρου και εργαστηριακές δοκιμές», τις οποίες και κοστολόγησε στον σχετικό πίνακα του από 16.06.2022 εγγράφου της (βλ. σελ. 2), δηλαδή δεν συμπεριέλαβε καθόλου, μολονότι όφειλε, την κοστολόγηση των εργασιών «Έκθεση Αξιολόγησης Γεωτεχνικών Ερευνών» και «Γεωτεχνική Μελέτη». Με άλλες λέξεις, η ένωση ... κ.λπ. απέτυχε να τεκμηριώσει το σύνολο της οικονομικής της προσφοράς, αφού μέρος αυτής, που αφορά την κοστολόγηση των ανωτέρω εργασιών που θα κληθεί να εκτελέσει, δεν αποτυπώθηκε καθόλου στην αιτιολόγηση της οικονομικής προσφοράς της. Τούτο αποτελεί αυτοτελή λόγο για την αυτόθροη απόρριψη της προσφοράς της ανθυποψήφιας ένωσης και η προσβαλλόμενη πράξη που εντούτοις έκρινε αποδεκτές τις εξηγήσεις της εν λόγω ένωσης, μη διαπιστώνοντας την ανωτέρω ουσιώδη παράλειψη, είναι μη νόμιμη και ακυρωτέα. ...» Με τον τρίτο λόγο προσφυγής της υποστηρίζει η προσφεύγουσα ότι υπάρχουν αντιφάσεις μεταξύ του υποβληθέντος οργανογράμματος της προσωρινής αναδόχου και της αιτιολόγησης της οικονομικής της προσφοράς. Αναφέρει ειδικότερα η προσφεύγουσα: «β. Οι τίτλοι των συγκεκριμένων θέσεων, σε συνδυασμό με τα καθήκοντα των στελεχών που περιγράφονται στο οργανόγραμμα, καθώς και στο κυρίως κείμενο της τεχνικής προσφοράς της ένωσης (...) καταδεικνύουν ότι η ανθυποψήφια ένωση, με την εισαγωγή των θέσεων αυτών στο οργανόγραμμα, αναθέτει στα παραπάνω άτομα εργασίες και

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

καθήκοντα που αφορούν στη διοικητική και τεχνική υποστήριξη των μελετών και όχι στην εκπόνηση του μελετητικού αντικειμένου της υπό ανάθεση σύμβασης. Πρόκειται για εργασίες τις οποίες, εύλογα, η ένωση αυτή αναγνωρίζει ως απαραίτητες για την εκτέλεση της σύμβασης, χωρίς τις οποίες μάλιστα δεν μπορεί να γίνει ορθή εκτέλεση της σύμβασης. γ. Πλην όμως, στην αιτιολόγηση της οικονομικής προσφοράς της ένωσης ... κ.λπ. και ειδικότερα στον πίνακα που παρατίθεται σε αυτό (...) δεν υπάρχει σε κανένα σημείο αναφορά στην απασχόληση των στελεχών αυτών για την εκτέλεση των καθηκόντων τους και, φυσικά, δεν έχει υπολογιστεί καμία δαπάνη για την εκτέλεση των συγκεκριμένων εργασιών. ... Το ανωτέρω συνιστά, καταρχάς, αντίφαση μεταξύ των στοιχείων της υποβληθείσας τεχνικής προσφοράς και της αιτιολόγησης της οικονομικής προσφοράς, η δε αντίφαση αυτή αποτελεί λόγο απόρριψης της προσφοράς. Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη πράξη που έκρινε αποδεκτές τις εξηγήσεις της εν λόγω ένωσης, μη διαπιστώνοντας την ανωτέρω αντίφαση, είναι μη νόμιμη και ακυρωτέα». Με τον τέταρτο λόγο προσφυγής της ισχυρίζεται η προσφεύγουσα ότι πλημμελώς η αναδειχθείσα προσωρινή ανάδοχος έχει παραλείψει να αναφέρει στις παρεχόμενες εξηγήσεις της το εργολαβικό της εν προκειμένω όφελος. Υποστηρίζει ειδικότερα η προσφεύγουσα ότι: «Στην προκειμένη περίπτωση, από την επισκόπηση του πίνακα που παρατίθεται στις από 16.06.2022 εξηγήσεις της ένωσης ... κ.λπ. (...) προκύπτει ότι αυτή παρέλειψε να αναφέρει το ποσό του κέρδους (οφέλους) που εκτιμά από την εκτέλεση της σύμβασης. Στον πίνακα αυτόν παρατίθεται η εκτιμώμενη από την ανθυποψήφια ένωση δαπάνη για την εκτέλεση του μελετητικού αντικειμένου της σύμβασης και περιλαμβάνεται και μία τελευταία κατά σειρά εγγραφή που αφορά «Αποζημίωση γραφείου για γενικά έξοδα χρήσης μέσων και εγκαταστάσεων επί 7 μήνες, αποσβέσεις, φόρους κτλ.» ανερχόμενη σε 13.300€. Από το σύνολο δε των εξηγήσεων της ανθυποψήφιας ένωσης προκύπτει ότι αυτή ουδόλως συμπεριέλαβε οποιαδήποτε αναφορά σχετικά με το ποσό του εκτιμώμενου οφέλους. ...». Με τον πέμπτο λόγο προσφυγής της ισχυρίζεται η προσφεύγουσα ότι εσφαλμένως έχει παραλείψει η αναδειχθείσα προσωρινή ανάδοχος να συμπεριλάβει το διοικητικό κόστος στην αιτιολόγηση της οικονομικής της

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

προσφοράς, ενώ με τον έκτο λόγο της υποστηρίζει ότι ομοίως πλημμελώς έχει παραλείψει η ανωτέρω να παραθέσει στοιχεία των κρατικών ενισχύσεων που έχει λάβει και επιπλέον να αποδείξει ότι είναι σύμφωνες με την εσωτερική αγορά. Τέλος, με τον έβδομο λόγο της προσφυγής της, ισχυρίζεται η προσφεύγουσα ότι η αιτιολόγηση της οικονομικής προσφοράς της προσωρινής αναδόχου είναι εν γένει ελλιπής, ανεπαρκής και ασαφής και δεν πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις, αιτείται δε για τους ανωτέρω λόγους την ακύρωση της προσβαλλομένης.

6. Επειδή, στο άρθρο 88 του Ν.4412/2016 ορίζεται ότι: «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 είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής. Αν οικονομικός φορέας δεν ανταποκριθεί στη σχετική πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής εντός της άνω προθεσμίας και δεν υποβάλλει εξηγήσεις, η προσφορά του απορρίπτεται ως μη κανονική και καταπίπτει υπέρ της αναθέτουσας αρχής η εγγυητική επιστολή συμμετοχής. 2. Οι εξηγήσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 μπορεί να αφορούν ιδίως: α) τα οικονομικά χαρακτηριστικά της μεθόδου κατασκευής, της διαδικασίας παρασκευής ή των παρεχόμενων 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, δ) τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις της παρ. 2 του άρθρου 18, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 89, ε) τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις του άρθρου 131, στ) το ενδεχόμενο χορήγησης κρατικής ενίσχυσης στον προσφέροντα, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 89. 3. Η αναθέτουσα αρχή αξιολογεί τις παρεχόμενες πληροφορίες, σε συνεννόηση με τον προσφέροντα. Μπορεί να απορρίψει 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

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

παράγραφο 2. Οι αναθέτουσες αρχές απορρίπτουν την προσφορά, εάν διαπιστώσουν ότι η προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή, διότι δεν συμμορφώνεται με τις ισχύουσες υποχρεώσεις της παραγράφου 2 του άρθρου 18. 4. [...] 5. [...] 5α. Στις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, σε κάθε περίπτωση, τεκμαίρονται προσφορές που υποβάλλονται σε διαγωνισμό και εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο του συνόλου των εκπτώσεων των παραδεκτών προσφορών που υποβλήθηκαν. Η αναθέτουσα αρχή δύναται να κρίνει ότι συνιστούν ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και προσφορές με μικρότερη ή καθόλου απόκλιση από το ως άνω όριο. Οι παρεχόμενες εξηγήσεις του οικονομικού φορέα, ιδίως ως προς τον προσδιορισμό οικονομικών μεγεθών, με τις οποίες ο προσφέρων διαμόρφωσε την προσφορά του, αποτελούν δεσμευτικές συμφωνίες και τμήμα της σύμβασης ανάθεσης που δεν μπορούν να μεταβληθούν καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης. [...]

7. Επειδή, η Διακήρυξη, η οποία συνιστά το κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού, δεσμεύοντας αμφίδρομα την αναθέτουσα αρχή και τους διαγωνιζόμενους (ΕΑ ΣΤΕ 352/2016, 53/2011, ΣΤΕ 3669/2015, 5022/2012), ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής, αναφορικά με τα τιθέμενα εν προκειμένω ζητήματα: «21.2 Βαθμολόγηση Τεχνικής Προσφοράς Το άθροισμα των σχετικών συντελεστών βαρύτητας των κριτηρίων αξιολόγησης εκφρασμένων σε ποσοστό επί τοις εκατό ανέρχεται σε κάθε περίπτωση σε 100. Η βαθμολόγηση και κατάταξη των τεχνικών προσφορών γίνεται σύμφωνα με τον τύπο: [...] 21.3 Βαθμολόγηση Οικονομικής Προσφοράς Οι οικονομικές προσφορές βαθμολογούνται σε εκατοντάβαθμια κλίμακα και η βαθμολογία ΒΟΠί της κάθε οικονομικής προσφοράς ΟΠί προκύπτει από το προσφερόμενο ποσοστό έκπτωσης «ε», ως εξής: $ΒΟΠί = (120 * ε) / (20 + ε)$ Ο προκύπτων βαθμός στρογγυλοποιείται στο δεύτερο (2ο) δεκαδικό ψηφίο. Ο συντελεστής βαρύτητας της βαθμολογίας της οικονομικής προσφοράς ορίζεται σε ΟΠ=30% Βαθμολογούνται μόνο οι οικονομικές προσφορές των προσφερόντων, των οποίων τα Δικαιολογητικά συμμετοχής κρίθηκαν πλήρη

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

και οι Τεχνικές Προσφορές κρίθηκαν αποδεκτές και βαθμολογήθηκαν, σύμφωνα με το άρθρο 21.2. Όταν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές η αναθέτουσα αρχή απαιτεί από τους οικονομικούς φορείς να εξηγήσουν την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής. Αν οικονομικός φορέας δεν ανταποκριθεί στη σχετική πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής εντός της άνω προθεσμίας και δεν υποβάλλει εξηγήσεις, η προσφορά του απορρίπτεται ως μη κανονική και καταπίπτει υπέρ της αναθέτουσας αρχής η εγγυητική επιστολή συμμετοχής. Αν οι εξηγήσεις δεν γίνουν αποδεκτές, η προσφορά απορρίπτεται, ωστόσο δεν καταπίπτει η εγγυητική επιστολή συμμετοχής. Ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, τεκμαίρονται προσφορές που υποβάλλονται σε διαγωνισμό και εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο του συνόλου των εκπτώσεων των παραδεκτών προσφορών που υποβλήθηκαν. Η αναθέτουσα αρχή δύναται να κρίνει ότι συνιστούν ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και προσφορές με μικρότερη ή καθόλου απόκλιση από το ως άνω όριο. Για την αξιολόγηση των προσφορών που φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές εφαρμόζονται τα άρθρα 88 και 89 ν. 4412/2016. Οι παρεχόμενες εξηγήσεις του οικονομικού φορέα, ιδίως ως προς τον προσδιορισμό οικονομικών μεγεθών, με τις οποίες ο προσφέρων διαμόρφωσε την προσφορά του, αποτελούν δεσμευτικές συμφωνίες και τμήμα της σύμβασης ανάθεσης που δεν μπορούν να μεταβληθούν καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης. Η αποδοχή ή απόρριψη των εξηγήσεων των οικονομικών φορέων, κατόπιν γνώμης της Επιτροπής Διαγωνισμού, η οποία περιλαμβάνεται στο ως άνω πρακτικό, ενσωματώνεται στην απόφαση της αναθέτουσας αρχής. Για την εξέταση των εξηγήσεων δύναται να συγκροτούνται και έκτακτες επιτροπές ή ομάδες εργασίας κατά τα οριζόμενα στην παρ. 3 του άρθρου 221 ν. 4412/2016.»

8. Επειδή, η αρχή της διαφάνειας, προϋποθέτει ότι όλοι οι όροι και τρόποι διεξαγωγής της διαδικασίας αναθέσεως πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια, ακρίβεια και χωρίς αμφισημία στη Διακήρυξη του Διαγωνισμού ή στη Συγγραφή Υποχρεώσεων, κατά τρόπο 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 έλεγχος του εάν οι προσφορές των υποψηφίων ανταποκρίνονται στα κριτήρια που διέπουν την εν λόγω σύμβαση (ΔΕΕ C-496/1999, CAS Succhi di Frutta SpA, σκέψη 111 κ.λπ.). Εξάλλου, βάσει της αρχής της τυπικότητας των δημόσιων διαγωνισμών, μόνο όταν έχει τεθεί όρος στη Διακήρυξη επί ποιινή αποκλεισμού - είτε ουσιαστικός, είτε τυπικός - κάθε διαγωνιζόμενος έχει δικαίωμα να επικαλεσθεί παράβασή του και να επιδιώξει τον αποκλεισμό των άλλων διαγωνιζόμενων, προς διασφάλιση της αρχής της διαφάνειας, του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων (ΣΤΕ 194/2011).

9. Επειδή, η έννοια της αδικαιολόγητα χαμηλής προσφοράς δεν αποδίδεται ρητά από τις διατάξεις των Ενωσιακών Οδηγιών, αλλά αποτελεί αόριστη αξιολογική έννοια (βλ. Δ. Ράϊκος Δημόσιες Συμβάσεις, σελ. 858). Ως εκ τούτου, πρέπει να καθορίζεται συγκεκριμένα σε κάθε σύμβαση σε σχέση με το αντικείμενο που αποτελεί το περιεχόμενό της, (βλ. Απόφ. Γεν. Δικαστ. υπόθ. T-495/04, σκέψη 94). Η έννοια δε της αδικαιολόγητα χαμηλής προσφοράς δεν θεμελιώνεται αορίστως από την αναθέτουσα αρχή αλλά καθορίζεται με αναφορά στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και συνθήκες του υπό εκτέλεση έργου. Προσέτι, η κρίση της αναθέτουσας αρχής ως προς τον χαρακτηρισμό της προσφοράς, ελέγχεται δικαστικά ως προς την υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει (βλ. ΕΣ Τμ. Μείζ. Επτ. Σύνθ. 1077/2016, ΕΣ Τμ. IV Πράξεις 3/2017, 21/2016) και πλέον υπάγεται στον έλεγχο της ΑΕΠΠ και ήδη ΕΑΔΗΣΥ. Περαιτέρω, η αναθέτουσα αρχή εφόσον κρίνει μια προσφορά ως αδικαιολόγητα χαμηλή, οφείλει να ζητήσει διευκρινίσεις από τον προσφέροντα αποστέλλοντας σχετική πρόσκληση. Η πρόσκληση προς τον προσφέροντα και οι διευκρινίσεις από αυτόν, συνιστούν έναν κατ' αντιπαράθεση διάλογο διεξαγόμενο σε εύθετο χρόνο (βλ. Δ. Ράϊκος Δημ. Συμβάσεις, σελ. 862), ώστε ο προσφέρων να αποδείξει ότι η προσφορά του είναι σοβαρή και η αναθέτουσα αρχή να μην καταλήξει σε αυθαίρετες εκτιμήσεις, (βλ. ΔΕΚ Υπόθ. C- 599/10 σκ. 29,

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

C-285/99 & 286/99 σκ.57). Ο δε προσφέρων δύναται να υποβάλει όλες τις διευκρινίσεις που κρίνει σκόπιμες, με βάση την φύση και τα χαρακτηριστικά της σύμβασης, (βλ. ΔΕΚ Υπόθ. C568/13 σκ. 50), οι οποίες δεν είναι εξαντλητικές ούτε επιτρέπεται ο αποκλεισμός ορισμένων ειδών διευκρινίσεων, (βλ. ΔΕΚ Υπόθ. C-599/10 σκ. 28, Υπόθ. C- 285/99 & 286/99 σκ. 82, 83, 85). Εναπόκειται, εντέλει, στην αναθέτουσα αρχή να διατυπώνει με σαφήνεια την πρόσκληση που αποστέλλει στους φορείς ώστε να αποδείξουν λυσιτελώς την σοβαρότητα της πρότασής τους (βλ. ΔΕΚ Απόφ. C-599/10 σκ. 31). Η αξιολόγηση της αναθέτουσας αρχής προφανώς πρέπει να λαμβάνει τα ανά περίπτωση προκύπτοντα στοιχεία ενώ δεν είναι δεσμευτικές οι όποιες γενικές κρίσεις π.χ. περί συνήθους ποσοστού έκπτωσης, περί αντίστοιχων πρότερων συμβάσεων της ίδιας ή άλλων αναθετουσών αρχών σε ίδιο αντικείμενο, περί επιχειρηματικής απόφασης επέκτασης δραστηριοτήτων ή απόκτησης εμπειρίας κ.λπ. (βλ. ενδεικτικά ΑΕΠΠ 979/2018, 188/2022).

10. Επειδή, από την επισκόπηση των στοιχείων της υπόθεσης, σύμφωνα με τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη της παρούσας και την εφαρμογή των κανονιστικού περιεχομένου όρων της υπόψη διακήρυξης, ως παρατίθενται στη σκέψη 7, προκύπτει ότι η αναθέτουσα αρχή, έχοντας διαπιστώσει ότι οι προσφορές της προσφεύγουσας και της παρεμβαίνουσας ένωσης «χαρακτηρίζονται ως «ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές», εφόσον εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από το μέσο όρο του συνόλου των παραδεκτών προσφορών, ήτοι $52,15\%+10\%=62,15\%$, σύμφωνα με το άρθρο 21.3 της διακήρυξης και το άρθρο 88 § 5α του ν. 4412/2016» απέστειλε στους δύο διαγωνιζόμενους πρόσκληση με μήνυμα ηλεκτρονικής αλληλογραφίας και μέσω της λειτουργίας «επικοινωνία» του υποσυστήματος, «προκειμένου να εξηγήσουν την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της πρόσκλησης. Στις 16-6-2022 η ένωση οικονομικών φορέων «... (δ.τ.) – ..., ...» υπέβαλε εμπρόθεσμα την αιτιολόγηση της οικονομικής της προσφοράς, μέσω της λειτουργίας «επικοινωνία». Στις 28-6-2022 η ένωση οικονομικών φορέων ««...» - «... με δ.τ. ...»» υπέβαλε εμπρόθεσμα την αιτιολόγηση της οικονομικής της

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

προσφοράς, μέσω της λειτουργίας «επικοινωνία». Η Επιτροπή Διαγωνισμού συνήλθε εκ νέου με την ίδια σύσταση την 1η Ιουλίου 2022 και αφού διάβασε τις παρεχόμενες εξηγήσεις των δύο διαγωνιζομένων ως προς τον προσδιορισμό των οικονομικών μεγεθών, προχώρησε στην αξιολόγησή τους βάσει των άρθρων 88 και 89 του ν. 4412/2016 και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εξηγήσεις τους γίνονται αποδεκτές», ως επακριβώς διατυπώνεται στην προσβαλλομένη απόφαση. Ενόψει των ανωτέρω, βασίμως καταρχήν ισχυρίζεται η προσφεύγουσα ότι πλημμελώς έγινε αποδεκτή η αιτιολόγηση της εν λόγω διαγωνιζόμενης εταιρείας, δυνάμει της προσβαλλομένης και κατ' αποδοχήν του 2ου πρακτικού της επιτροπής του διαγωνισμού, σύμφωνα με το οποίο, η επιτροπή διαγωνισμού εισηγείται την αποδοχή της προσφοράς της παρεμβαίνουσας ένωσης, διατυπώνοντας: «... αφού διάβασε τις παρεχόμενες εξηγήσεις των δύο διαγωνιζομένων ως προς τον προσδιορισμό των οικονομικών μεγεθών, προχώρησε στην αξιολόγησή τους βάσει των άρθρων 88 και 89 του ν. 4412/2016 και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εξηγήσεις τους γίνονται αποδεκτές». Και τούτο διότι, από τα ανωτέρω διατυπωθέντα στην προσβαλλόμενη απόφαση συνάγεται ότι ελλείπει πλήρως η αιτιολογία που θα έπρεπε να αποτυπωθεί αναφορικά με την εξέταση και διάγνωση της επάρκειας των παρασχεθεισών από την ώδε παρεμβαίνουσα ένωση φορέων εξηγήσεων. Ως ρητώς και εναργώς δε προκύπτει από τους σχετικούς κανονιστικού περιεχομένου όρους της οικείας διακήρυξης («Η αποδοχή ή απόρριψη των εξηγήσεων των οικονομικών φορέων, κατόπιν γνώμης της Επιτροπής Διαγωνισμού, η οποία περιλαμβάνεται στο ως άνω πρακτικό, ενσωματώνεται στην απόφαση της αναθέτουσας αρχής»), η επιτροπή διαγωνισμού πρέπει να γνωμοδοτήσει αναφορικά με την εξέταση των παρασχεθεισών εξηγήσεων, όπερ εν προκειμένω δεν συντρέχει, ενώ, ως γίνεται δεκτό, κατά τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου και σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, η αιτιολογία πρέπει να είναι σαφής, ειδική και επαρκής και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, όπερ, ομοίως, δεν συντρέχει στην προκείμενη περίπτωση. Πιο συγκεκριμένα, η αιτιολογία είναι σαφής όταν καταγράφονται με διαυγή τρόπο οι σκέψεις του διοικητικού οργάνου, με τη χρήση των κατάλληλων

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

διατυπώσεων. Στη διοικητική πράξη πρέπει να γίνεται μνεία συγκεκριμένων στοιχείων που στηρίζουν το συμπέρασμά της (ορισμένος χαρακτήρα της αιτιολογίας, ΣΤΕ 3692/2001, 4223/2000) και 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). Η αιτιολογία δε, είναι ειδική όταν δεν είναι γενική και αόριστη, όταν, δηλαδή, όλα τα στοιχεία της αναφέρονται στη συγκεκριμένη περίπτωση που ρυθμίζεται με την πράξη (βλ. ενδεικτικά ΑΕΠΠ 663/2019, 205/2022). Επομένως, στοιχεία της αιτιολογίας αποτελούν το νόμιμο έρεισμα της πράξης, δηλαδή, η αναφορά των απρόσωπων κανόνων δικαίου που προβλέπουν την έκδοσή της, η τυχόν ερμηνεία τους, οι νόμιμες προϋποθέσεις που έχουν διαπιστωθεί, η ουσιαστική εκτίμηση των πραγματικών καταστάσεων, ο τυχόν απαιτούμενος νομικός χαρακτηρισμός τους καθώς και τα κριτήρια και οι σκέψεις του διοικητικού οργάνου σχετικά με την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας. Στην περίπτωση διαπίστωσης έλλειψης των ως άνω στοιχείων, η προσβαλλόμενη απόφαση είναι αναίτιολόγητη ή δεν έχει νόμιμη αιτιολογία (βλ. Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟ, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμ. 2, 13η έκδ., ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, αρ. 516-518). Πράξη, δε, που δεν έχει εξετάσει ουσιώδη ισχυρισμό που υποβλήθηκε είναι ανεπαρκώς αιτιολογημένη (ΣΤΕ 2418/1976, 1061/1981). Στην προκείμενη περίπτωση, εντούτοις, η προσβαλλόμενη απόφαση, ως βασίμως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, πάσχει αιτιολογίας, καθώς δεν αποτυπώνεται σε αυτή κανένα στοιχείο που να ικανοποιεί την υποχρέωση ειδικής, σαφούς και επαρκούς αιτιολογίας, ειδικότερα μάλιστα, δεν αναφέρεται κανένα στοιχείο αναφορικά με την εξέταση των παρασχεθεισών εξηγήσεων, όσον αφορά, ενδεικτικά, την κοστολόγηση των εργασιών «Έκθεση Αξιολόγησης Γεωτεχνικών Ερευνών» και «Γεωτεχνική Μελέτη», που αποτελούν ουσιώδες τμήμα της υπό ανάθεση μελέτης ή το εργολαβικό όφελος για την εκπόνηση της επίμαχης μελέτης και ιδίως, δεν αναφέρονται τα συγκεκριμένα συμπεράσματα, στα οποία καταλήγει η αναθέτουσα αρχή επί αυτών, αφού ουδεμία ειδική αναφορά υφίσταται ως προς τη συμφωνία των εν λόγω στοιχείων με την ειδικότερη φύση του έργου, τα απαιτούμενα κόστη κ.λπ., ώστε να προκύπτει άνευ οιασδήποτε αμφιβολίας

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

η έγκαιρη και ομαλή πλήρωση των απαιτήσεων του έργου από τον συγκεκριμένο οικονομικό φορέα. Τουναντίον, η προσβαλλόμενη απόφαση αρκείται στη διατύπωση ενός γενικού και αόριστου συμπεράσματος, κατά το οποίο: «η Επιτροπή ... διάβασε τις παρεχόμενες εξηγήσεις των δύο διαγωνιζομένων ως προς τον προσδιορισμό των οικονομικών μεγεθών, προχώρησε στην αξιολόγησή τους βάσει των άρθρων 88 και 89 του ν. 4412/2016 και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εξηγήσεις τους γίνονται αποδεκτές», χωρίς, όμως, να τεκμηριώνεται πόθεν προκύπτει η ως άνω διατυπωθείσα επάρκεια αναφορικά με τις απαιτήσεις της προς ανάθεση μελέτης. Από τα ανωτέρω αναφερόμενα συνάγεται ότι τα διαλαμβανόμενα στην προσβαλλόμενη πράξη δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι συνιστούν ειδική αιτιολογία, υπό την έννοια του νόμου. Και τούτο, διότι οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να ελέγχουν ουσιαστικά τις διευκρινίσεις που παρέχονται, στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 88 του Ν. 4412/2016, ήτοι, να ελέγχουν διεξοδικά τα επιμέρους δηλωθέντα κόστη και όχι μόνο το συνολικό κόστος της οικονομικής προσφοράς, διατυπώνοντας με σαφήνεια και πληρότητα την άποψή τους για κάθε ένα από τα κόστη αυτά ξεχωριστά, ώστε το τελικώς εγκριθέν συνολικό κόστος, να είναι πλήρως και επαρκώς αιτιολογημένο. Ενόψει των ανωτέρω και δοθέντος ότι η οικεία αναθέτουσα αρχή αποδέχθηκε εν τέλει μια οικονομική προσφορά που εμφανίζεται ως «ασυνήθιστα χαμηλή», χωρίς, ωστόσο, να συμπεριλάβει ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία στη σχετική απόφασή της, ως επιβάλλει ο νόμος και ως παγίως νομολογιακά έχει κριθεί (πρβλ. ενδεικτικά αριθμ. 107/2021 Απόφαση ΔιοικΕφ Πειραιά), ο σχετικός λόγος προσφυγής θα πρέπει να γίνει δεκτός ως βάσιμος και η απόφαση αυτή είναι κατά τούτο ακυρωτέα.

11. Επειδή, σε συνέχεια της προηγούμενης σκέψης και από την επισκόπηση της παρασχεθείσας από την παρεμβαίνουσα αιτιολόγησης, η οποία σημειωτέον έχει έκταση τριών σελίδων, εκ των οποίων η μία είναι το αποδεικτικό ασφαλιστικής ενημερότητας (αναφέροντας σχετικά ότι «δεν συντρέχει λόγος παροχής διευκρινήσεων σχετικών με τις παραμέτρους της παρ. 2 περ. δ' του άρθρου 88, καθόσον δεν απασχολούμε ούτε απασχολήσαμε προσωπικό (βλ. και συνημμένο αποδεικτικό ΕΦΚΑ)»

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

συνάγεται ότι, ως βασίμως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, δεν παρέχονται εν προκειμένω από την παρεμβαίνουσα επαρκείς διευκρινήσεις στην αιτιολόγησή της, ως προς τα επιμέρους κόστη του επίμαχου έργου, αλλά υπάρχουν και ελλείψεις αναφορών και προσδιορισμών όσον αφορά τα απαιτούμενα κόστη της υπό ανάθεση μελέτης, προκειμένου για την επαρκή αιτιολόγηση της φερόμενης ως ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς της παρεμβαίνουσας. Αναφέρει δε συγκεκριμένα η παρεμβαίνουσα στην παρασχεθείσα αιτιολόγηση της τα εξής: «Σε απάντηση της παραπάνω σχετικής πρόσκλησης, σας γνωρίζουμε εμπρόθεσμα τα εξής: 1. Η υποβληθείσα από την εταιρεία μας οικονομική προσφορά για τη συμμετοχή στο διαγωνισμό για την «Μελέτη για την αντισεισμική ενίσχυση και ενεργειακή αναβάθμιση κτιρίων σχολικού συγκροτήματος της οδού ...» είναι «συνήθης» παρά τον χαρακτηρισμό της ως «ασυνήθιστα» υψηλής με βάση τις παραμέτρους του αναφέρονται στο άρθρο 88 του Ν.4412/2016 για τους παρακάτω λόγους: 1.1 Η εταιρεία μας, ως μέλος συμπραττόντων γραφείων μελετών, υπέγραψε με το Δήμο ... την από 3/11/2017 σύμβαση για την εκπόνηση της «Μελέτης αποκατάστασης διατηρητέου σχολείου ...» με προσφερθείσα μέση τεκμαρτή έκπτωση διαγωνισμού 87,11%. Η εξαιρετικά σημαντική αυτή μελέτη (λόγω της ιδιαιτερότητας του τεχνικού αντικειμένου) εκπονήθηκε σε όλα τα στάδια εμπρόθεσμα με απόλυτη επιτυχία και άριστη συνεργασία με τους επιβλέποντες τεχνικούς της Γενικής Δ/σης Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου. Ήδη το έργο, μετά την έκδοση όλων των απαραίτητων αδειοδοτήσεων, έχει δημοπρατηθεί και κατασκευάζεται ενώ ταυτόχρονα παρέχουμε και τις υπηρεσίες Τεχνικού Συμβούλου ως βασικοί μελετητές. 1.2 Η εταιρεία μας, ως μέλος ένωσης οικονομικών φορέων, υπέγραψε με το Δήμο ... την από 22/2/2021 σύμβαση για την εκπόνηση της μελέτης «Αποκατάστασης και επανάχρησης κτιρίου πρώην 16ου Δημοτικού Σχολείου στην οδό ...» με προσφερθείσα μέση τεκμαρτή έκπτωση διαγωνισμού 86,02%. Η εξαιρετικά σημαντική αυτή μελέτη (λόγω της ιδιαιτερότητας του τεχνικού αντικειμένου) εκπονήθηκε σε όλα τα στάδια με απόλυτη επιτυχία και άριστη συνεργασία με τους επιβλέποντες τεχνικούς της Γενικής Δ/σης Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου. Ήδη το έργο, μετά την έκδοση όλων των

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

απαραίτητων αδειοδοτήσεων, πρόκειται να δημοπρατηθεί. 1.3 Από τα αναφερόμενα παραπάνω προκύπτει ότι η προσφερθείσα έκπτωση 70,06% στον παρόντα διαγωνισμό είναι πολύ μικρότερη από τις αντίστοιχες πρόσφατα προσφερθείσες για την εκπόνηση ιδιαίτερα σημαντικών παρόμοιων μελετών του Δήμου, οι οποίες ολοκληρώθηκαν με επιτυχία και δικαιολογείται πλήρως ο χαρακτηρισμός της ως «συνήθους» και όχι ως «ασυνήθιστης». 2. Η εταιρεία μας διαθέτει εξαιρετικά έμπειρους και εξειδικευμένους αυτοαπασχολούμενους Πολιτικούς Μηχανικούς, οι οποίοι επί μια 30ετία ασχολούνται με την εκπόνηση σημαντικών τεχνικών έργων (κτιριακών, γεφυροποιίας κτλ.) τα περισσότερα από τα οποία έχουν κατασκευαστεί και λειτουργούν. Αποτέλεσμα της εμπειρίας αυτής αλλά και της ορθολογικής αξιοποίησης των διαθέσιμων πόρων είναι και η δυνατότητα πλέον ρεαλιστικής κοστολόγησης εκπόνησης μελετών, με μεγάλη ταχύτητα και αποτελεσματικότητα. Επιπλέον παράγοντας ταχείας επίλυσης τυχόν προβλημάτων και ελαχιστοποίησης των εξόδων είναι η εγγύτητα των εγκαταστάσεών μας τόσο με την περιοχή του έργου όσο και με την έδρα της Αναθέτουσας αρχής, έτσι ώστε να μηδενίζεται κάθε απώλεια χρόνου και καθυστέρησης. 3. Για την πληρότητα της ζητηθείσας αιτιολόγησης παραθέτουμε και τους παράγοντες που διαμόρφωσαν την προσφερθείσα έκπτωση ...» Παραθέτει εν συνεχεία, η ώδε παρεμβαίνουσα, πίνακα όπου αναφέρει τον απαιτούμενο χρόνο και την μηνιαία αποζημίωση του μηχανικού που θα απασχοληθεί για τα εξής: [1ο στάδιο (ΠΡΟΜΕΛΕΤΕΣ):] Στατική Προμελέτη, Επί τόπου εργαστηριακές διερευνητικές εργασίες, γεωτεχνικές εργασίες υπαίθρου, και εργαστηριακές δοκιμές, Η/Μ Προμελέτη, Αρχιτεκτονική Προμελέτη, [2^ο στάδιο (ΟΡΙΣΤΙΚΕΣ ΜΕΛΕΤΕΣ):] Οριστική Στατική μελέτη, Η/Μ Προμελέτη, Αρχιτεκτονική Προμελέτη, [3ο στάδιο (ΜΕΛΕΤΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ):] Στατική μελέτη εφαρμογής, Η/Μ μελέτη εφαρμογής, Αρχιτεκτονική μελέτη εφαρμογής, Τεύχη δημοπράτησης και ΣΑΥ-ΦΑΥ και Αποζημίωση γραφείου για γενικά έξοδα χρήσης μέσων και εγκαταστάσεων επί 7 μήνες, αποσβέσεις, φόρους κτλ. Ενόψει των ανωτέρω και από τη συνδυαστική εφαρμογή των νομικών και πραγματικών δεδομένων της υπόθεσης, συνάγεται καταρχάς ότι η παρεμβαίνουσα αναφέρεται εν

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

προκειμένω, αορίστως και αλυσιτελώς, στην πρότερη εμπειρία της και σε έτερες συμβάσεις προκειμένου να αιτιολογήσει ότι το προσφερόμενο για την υπό ανάθεση σύμβαση ποσοστό έκπτωσης της τάξεως του 70,06% δεν καθιστά την προσφορά της ασυνήθιστα χαμηλή. Και τούτο ειδικότερα διότι, αφενός μεν εφόσον η υποβληθείσα προσφορά της ανωτέρω, διαπιστώνεται ότι εμφανίζει απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από το μέσο όρο του συνόλου των παραδεκτών προσφορών, σύμφωνα με το οικείο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, τεκμαίρεται σε κάθε περίπτωση ως ασυνήθιστα χαμηλή, αφετέρου η παροχή εξηγήσεων θα πρέπει να δίδεται επί τη βάσει ειδικών αναφορών και διευκρινήσεων ως προς τα απαιτούμενα κόστη, προκειμένου για την απόδειξη επάρκειας της ήδη υποβληθείσας οικονομικής προσφοράς με την ειδικότερη φύση του έργου, ώστε να προκύπτει εντέλει, άνευ οιασδήποτε αμφιβολίας, η έγκαιρη και ομαλή πλήρωση των απαιτήσεων του έργου από τον συγκεκριμένο οικονομικό φορέα. Εντούτοις, από την παρασχεθείσα κατά τα ως άνω αιτιολόγηση ελλείπουν οι εξηγήσεις, ως βασίμως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, ως προς τις ακόλουθες παραμέτρους: α) Ελλείπει επαρκής ανάλυση κοστολόγησης αναφορικά με τις εργασίες που συμπεριλαμβάνονται στην «Έκθεση Αξιολόγησης Γεωτεχνικών Ερευνών» και «Γεωτεχνική Μελέτη», ως απαιτείται, δοθέντος ότι για τα ως άνω δεσμεύεται η παρεμβαίνουσα διά της οικονομικής της προσφοράς. Ακόμη δε και ήθελε υποτεθεί ότι γίνεται δεκτή η εκδοχή που διατυπώνει η παρεμβαίνουσα το πρώτον με την ασκηθείσα παρέμβαση της - όπερ δεν μπορεί να γίνει δεκτό διότι συνιστά ανεπίτρεπτη τροποποίηση της προσφοράς - ότι δηλαδή «προτίθεται να ενσωματώσει την Αξιολόγηση των γεωτεχνικών ερευνών και τη μελέτη θεμελίωσης στο παραδοτέο τεύχος της Τεχνικής Έκθεσης της Στατικής Προμελέτης αξιοποιώντας την παρεχόμενη ... δυνατότητα ομαδοποίησης των παραδοτέων, δεδομένου ότι εκπονούνται από το ίδιο γραφείο μελετών και μάλιστα τον ίδιο μελετητή Πολιτικό Μηχανικό, και οι αντίστοιχες αμοιβές εισπράττονται με το ίδιο Τιμολόγιο Παροχής Υπηρεσιών», τούτο ωστόσο δεν αναιρεί την βασιμότητα του σχετικού ισχυρισμού της προσφεύγουσας, ότι δηλαδή η έλλειψη παροχής εξηγήσεων ως προς τις ανωτέρω προσδιορισθείσες στην προσφορά της εργασίες/

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

παραδοτέα αποτελεί ουσιώδη παράλειψη της παρεμβαίνουσας, με συνέπεια την μη επάρκεια των υποβληθεισών εξηγήσεων. Επέκεινα, ως ορίζεται: «Οι παρεχόμενες εξηγήσεις του οικονομικού φορέα, ιδίως ως προς τον προσδιορισμό οικονομικών μεγεθών, με τις οποίες ο προσφέρων διαμόρφωσε την προσφορά του, αποτελούν δεσμευτικές συμφωνίες και τμήμα της σύμβασης ανάθεσης που δεν μπορούν να μεταβληθούν καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης» β) Παράλειψη προσδιορισμού του εργολαβικού οφέλους για την εκπόνηση της μελέτης. Αβασίμως δε εν προκειμένω ισχυρίζεται η αναθέτουσα αρχή ότι «η Επιτροπή διαγωνισμού αποδέχτηκε τις εξηγήσεις, χωρίς να προβεί σε περαιτέρω αιτιολόγηση, καθώς κατά την κρίση της δεν υπάρχουν νομικά αντεπιχειρήματα σχετικά με το περιθώριο κέρδους, με το οποίο κάθε επιχείρηση κρίνει ότι μπορεί να ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις της...», δεδομένου ότι ο μη προσδιορισμός του εργολαβικού οφέλους, ήτοι του περιθωρίου κέρδους από την οικονομική προσφορά, που προβλέπεται άλλωστε από το οικείο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, θέτει σε κίνδυνο την άρτια εκτέλεση της σχετικής συμβάσεως γ) Ακόμη και αν ήθελε υποτεθεί ότι γίνεται αποδεκτή η μη παροχή διευκρινήσεων σχετικών με τις παραμέτρους της παρ. 2 περ. δ' του άρθρου 88 του Ν.4412/2016, καθώς, ως ισχυρίζεται η παρεμβαίνουσα δεν απασχολεί ούτε απασχόλησε προσωπικό (για αυτό και επισυνάπτει το αποδεικτικό ασφαλιστικής ενημερότητας), ελλείπει εν προκειμένω η παροχή εξηγήσεων ως προς τα λοιπά εκ του νόμου ζητούμενα στοιχεία (άρθρο 88 παρ. 2 του Ν. 4412/2016), ήτοι, ως προβλέπεται στις σχετικές διατάξεις, όσον αφορά: α) τα οικονομικά χαρακτηριστικά της μεθόδου κατασκευής, της διαδικασίας παρασκευής ή των παρεχόμενων 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, ... ε) τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις του άρθρου 131 του Ν. 4412/2016 περί υπεργολαβίας ή/και στ) το ενδεχόμενο χορήγησης κρατικής ενίσχυσης στον προσφέροντα, όπερ μάλιστα εν προκειμένω στοιχειοθετεί και τεκμηριώνει η προσφεύγουσα ότι ισχύει για την

Αριθμός απόφασης: 1284/2022

παρεμβαίνουσα, παραλείπει δε πλήρως να παράσχει σχετικές εξηγήσεις η παρεμβαίνουσα, προκειμένου νομίμως και ορθώς να γίνει δεκτή η αιτιολόγησή της για την φερόμενη ως ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά της.

12. Επειδή, τούτων δοθέντων, οι ανωτέρω διαπιστωθείσες πλημμέλειες της παροχής εξηγήσεων για την φερόμενη ως ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά της παρεμβαίνουσας παρέχουν αυτοτελή νόμιμα ερείσματα για την μη αποδοχή της επάρκειας αυτών και συνεπώς, κατά δέσμια αρμοδιότητα της αναθέτουσας αρχής, θα έπρεπε να οδηγήσουν στην απόρριψη της προσφοράς της, συνακολούθως δε το σχετικό αίτημα της εξεταζόμενης προδικαστικής προσφυγής πρέπει να γίνει δεκτό.

13. Επειδή, σύμφωνα με τα όσα κρίθηκαν ανωτέρω, η προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή, η παρέμβαση να απορριφθεί, το δε παράβολο που κατέθεσε η προσφεύγουσα πρέπει να επιστραφεί (άρθρο 363 Ν. 4412/2016).

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται τη Προσφυγή.

Ακυρώνει την προσβαλλομένη, κατά το σκεπτικό.

Απορρίπτει την Παρέμβαση.

Ορίζει την επιστροφή του παραβόλου στη προσφεύγουσα.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στις 30 Αυγούστου 2022 και εκδόθηκε στις 5 Σεπτεμβρίου 2022 στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΜΑΡΓΑΡΙΤΑ ΚΑΝΑΒΑ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ ΡΟΥΜΕΛΙΩΤΗ