

Η

ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

4^ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνήλθε στην έδρα της στις 8 Απριλίου 2022 με την εξής σύνθεση: Γεώργιος Κουκούτσης Πρόεδρος, Μαργαρίτα Κανάβα Εισηγήτρια και Γερασιμούλα-Μαρία Δρακονταειδή Μέλη.

Για να εξετάσει την από 28.02.2022 Προδικαστική Προσφυγή, με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) 326/1.03.2022 του προσφεύγοντος οικονομικού φορέα με την επωνυμία «...» (εφεξής ο «προσφεύγων»), που εδρεύει στ... .., ..., αριθμ. ..., όπως εκπροσωπείται νόμιμα.

Κατά του ... (εφεξής η «αναθέτουσα αρχή»), όπως εκπροσωπείται νόμιμα και κατά της υπ' αρ. 1161/18/15.02.2022 απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου περί έγκρισης του υπ' αριθμ. 3/8.02.2022 Πρακτικού της Επιτροπής Διαγωνισμού αναφορικά με την απόρριψη των προσφορών όλων των συμμετεχόντων και τη ματαίωση του διαγωνισμού (εφεξής η «προσβαλλόμενη»).

Με την προδικαστική προσφυγή του ο προσφεύγων αιτείται να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση κατά το σκέλος που απορρίπτεται η προσφορά του, ματαιώνεται ο διαγωνισμός και επαναπροκηρύσσεται με νέους όρους.

Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια Μαργαρίτα Κανάβα

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφτηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της προσφυγής έχει καταβληθεί παράβολο κατά το άρθρο 363 παρ.1 και 2 του Ν. 4412/2016 και άρθρο 5 παρ.1 και 2 του Π.Δ. 39/2017, συνολικού ποσού 7.904,17 ευρώ (βλ. ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό ..., την από 22.02.2022 πληρωμή στην ALPHA BANK και την εκτύπωση από την σελίδα της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών

Αριθμός απόφασης: 534/2022

Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών περί αυτόματης δέσμευσης) το οποίο και υπολογίζεται με βάση την προϋπολογιζόμενη δαπάνη της σύμβασης σχετικά με την οποία ασκείται η προδικαστική προσφυγή, ήτοι 1.580.833,80 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ και δικαίωματος προαίρεσης.

2. Επειδή η αναθέτουσα αρχή με την υπ' αριθμ. ... Διακήρυξη προκήρυξε δημόσιο ανοικτό ηλεκτρονικό διαγωνισμό άνω των ορίων με αντικείμενο «Παροχή υπηρεσιών καθαριότητας των κτιρίων των Υπηρεσιών αρμοδιότητας της ... για δύο έτη με δυνατότητα παράτασης έως δώδεκα μήνες», με κριτήριο κατακύρωσης της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς βάσει τιμής, προϋπολογισθείσας συνολικά δαπάνης 1.960.233,90€ ευρώ, συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ.

3. Επειδή προκήρυξη της σύμβασης απεστάλη με ηλεκτρονικά μέσα για δημοσίευση στις 20.12.2021 στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το δε πλήρες κείμενο της διακήρυξης καταχωρήθηκε στο Κεντρικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων στις 27.12.2021 με ΑΔΑΜ ..., καθώς και στη διαδικτυακή πύλη του ΕΣΗΔΗΣ, όπου έλαβε αύξοντα αριθμό ...

4. Επειδή, ο επίδικος διαγωνισμός που προκήρυξε η αναθέτουσα αρχή ενόψει του αντικειμένου του, της προϋπολογισθείσας αξίας της σύμβασης και του χρόνου εκκίνησης της διαδικασίας ανάθεσης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου IV του Ν. 4412/2016.

5. Επειδή η υπό εξέταση προδικαστική προσφυγή: α) έχει ασκηθεί εμπρόθεσμα, καθόσον κατατέθηκε στις 28.02.2022 στον ηλεκτρονικό τόπο για του διαγωνισμού, λαμβανομένου υπ' όψιν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση κοινοποιήθηκε στους συμμετέχοντες μέσω της επικοινωνίας του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού στις 18.02.2022 β) ασκήθηκε με τη χρήση του τυποποιημένου εντύπου του Παραρτήματος Ι του ΠΔ 39/2017 και γ) κοινοποιήθηκε στην Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. από τον προσφεύγοντα αυθημερόν με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 361 και τις παρ. 1 και 2 του άρθρου 362 του Ν. 4412/2016 και την παρ. 1 εδ. α) του άρθρου 4, και την παρ. 2 του άρθ. 8 του ΠΔ 39/2017.

Αριθμός απόφασης: 534/2022

6. Επειδή την 1.03.2022 η αναθέτουσα αρχή προέβη σε κοινοποίηση της υπό εξέταση προσφυγής, δια μέσω της «επικοινωνίας» του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού προς όλους τους ενδιαφερόμενους σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 1 α του ΠΔ 39/2017.

7. Επειδή με την υπ' αριθμ. 453/2022 Πράξη του Προέδρου του 4^{ου} Κλιμακίου, ορίσθηκε Εισηγητής και ημερομηνία συζήτησης και κλήθηκε η αναθέτουσα αρχή να υποβάλει τις απόψεις της επί της υπό εξέταση προσφυγής.

8. Επειδή η αναθέτουσα αρχή στις 14.03.2022 απέστειλε στην Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. μέσω του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού τις απόψεις της επί της προσφυγής, οι οποίες κοινοποιήθηκαν στον προσφεύγοντα αυθημερόν.

9. Επειδή, σε συνέχεια των ανωτέρω, η ως άνω προσφυγή νομίμως εισάγεται ενώπιον του 4^{ου} Κλιμακίου της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 346 και 360 του ν. 4412/2016 και του άρθρου 3 του Π.Δ/τος 39/2017.

10. Επειδή στο υπό κρίση διαγωνισμό έλαβαν μέρος τέσσερις οικονομικοί φορείς, μεταξύ των οποίων και ο προσφεύγων, ο οποίος υπέβαλε τη με αριθμ. συστήματος 264769 προσφορά του. Σύμφωνα με το υπ' αριθμ. 3/8.02.2022 Πρακτικό, η Επιτροπή Διαγωνισμού εισηγήθηκε την απόρριψη των προσφορών όλων των συμμετεχόντων με την αιτιολογία ότι «δεν πληρούν το κριτήριο επιλογής που αφορά στην Τεχνική και Επαγγελματική Ικανότητα των συμμετεχόντων και συγκεκριμένα δεν προσκόμισαν τρεις (3) συμβάσεις, αναλόγου φύσεως με το αντικείμενο του διαγωνισμού (ήτοι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαριότητας), ύψους στο 100% του προϋπολογισμού ανά έτος και όχι του συνολικού προϋπολογισμού, οι οποίες να έχουν υλοποιηθεί κατά τα τρία (3) τελευταία χρόνια, πριν από τη συμμετοχή τους στο διαγωνισμό έτη, όπως αναφέρεται ρητά στο άρθρο 2.2.6 της υπ' αριθμ. ... Διακήρυξης, στην παρ. Β4 του άρθρου 2.2.9.2 της υπ' αριθμ. ... Διακήρυξης και στο υπ' αριθμ. 507/03-01-2022 έγγραφο διευκρινίσεων του τμήματος προμηθειών της ... και αποτελεί λόγο αποκλεισμού από τη διαγωνιστική διαδικασία». Με την προσβαλλόμενη απόφαση εγκρίθηκε το ως

Αριθμός απόφασης: 534/2022

άνω Πρακτικό και η επαναπροκήρυξη του διαγωνισμού με τροποποίηση του όρου 2.2.6 ώστε το κριτήριο επιλογής που αναφέρεται σε εμπειρία σε παρόμοιες συμβάσεις να αφορά συμβάσεις αξίας τουλάχιστον ίσης με το 80% του ετήσιου προϋπολογισμού της προκηρυχθησόμενης σύμβασης αντί του 100% που προβλεπόταν στον όρο 2.2.6 του επίμαχου διαγωνισμού

11. Επειδή, ο προσφεύγων, θεμελιώνει πρόδηλο έννομο συμφέρον για την άσκηση προδικαστικής προσφυγής κατά της προσβαλλόμενης ως βλαπτόμενος, ως προς το μέρος που αφορά στην απόρριψη της προσφοράς του και στη ματαίωση της διαγωνιστικής διαδικασίας, επιδιώκοντας ευλόγως να του ανατεθεί η συγκεκριμένη σύμβαση.

12. Επειδή το άρθρο 18 του Ν.4412/2016 ορίζει ότι: «1. Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος [...]»

13. Επειδή, το άρθρο 53 του ν. 4412/2016 ορίζει ότι : «1. Οι όροι των εγγράφων της σύμβασης πρέπει να είναι σαφείς και πλήρεις ώστε να επιτρέπουν την υποβολή άρτιων και συγκρίσιμων μεταξύ τους προσφορών. 2. Τα έγγραφα της σύμβασηςπεριέχουν ιδίως : ιβ) τους όρους και τα κριτήρια επιλογής, καθώς και τα ελάχιστα επίπεδα αυτών, σχετικά με τους λόγους αποκλεισμού, την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και την τεχνική ή/και επαγγελματική ικανότητα των υποψηφίων ή προσφερόντων [...]ιζ) τους απαραίτους όρους, απόκλιση από τους οποίους συνεπάγεται την απόρριψη της προσφοράς, κ) τα απαιτούμενα αποδεικτικά μέσα, όπως δηλώσεις και δικαιολογητικά,[...]».

14. Επειδή το άρθρο 75 του ν. 4412/2016 ορίζει ότι : « 1. Τα κριτήρια επιλογής μπορεί να αφορούν: α) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια, γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν στους οικονομικούς φορείς ως απαιτήσεις

Αριθμός απόφασης: 534/2022

συμμετοχής μόνο τα κριτήρια που αναφέρονται στις παραγράφους 2, 3 και 4. [...] 4. Όσον αφορά την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν απαιτήσεις που να εξασφαλίζουν ότι οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν τους αναγκαίους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους και την εμπειρία για να εκτελέσουν τη σύμβαση σε κατάλληλο επίπεδο ποιότητας. Οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να απαιτούν ειδικότερα από τους οικονομικούς φορείς, να διαθέτουν ικανοποιητικό επίπεδο εμπειρίας, αποδεικνυόμενο με κατάλληλες συστάσεις από συμβάσεις που έχουν εκτελεστεί κατά το παρελθόν. [...]».

15. Επειδή το άρθρο 79 του ν. 4412/2016 ορίζει ότι : « 1. Κατά την υποβολή αιτήσεων συμμετοχής ή κατά την υποβολή προσφορών στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων, πλην της απευθείας ανάθεσης των άρθρων 118 και 328, οι αναθέτουσες αρχές δέχονται το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ), το οποίο ισοδυναμεί με ενημερωμένη υπεύθυνη δήλωση, με τις συνέπειες του ν. 1599/1986 (Α' 75), ως προκαταρκτική απόδειξη προς αντικατάσταση των πιστοποιητικών που εκδίδουν δημόσιες αρχές ή τρίτα μέρη, επιβεβαιώνοντας ότι ο εν λόγω οικονομικός φορέας πληροί τις ακόλουθες προϋποθέσεις: [...]β) πληροί τα σχετικά κριτήρια επιλογής, τα οποία έχουν καθορισθεί σύμφωνα με τα άρθρα 75, περί κριτηρίων επιλογής, 76, περί κριτηρίων επιλογής σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης έργου και 77, περί κριτηρίων επιλογής σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης μελέτης ή παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών,[...] Το ΕΕΕΣ αποτελείται από επίσημη δήλωση του οικονομικού φορέα ότι ο σχετικός λόγος αποκλεισμού δεν ισχύει και/ή ότι πληρούται το σχετικό κριτήριο επιλογής και παρέχει τις κατάλληλες πληροφορίες, όπως απαιτείται από την αναθέτουσα αρχή.[...]».

16. Επειδή το άρθρο 80 του ν. 4412/2016 ορίζει ότι : «1. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν τα πιστοποιητικά, τις βεβαιώσεις και τα λοιπά αποδεικτικά μέσα που αναφέρονται στις παραγράφους 2, 4 και 5 και στο Παράρτημα XII του Προσαρτήματος Α', ως απόδειξη της μη ύπαρξης λόγων αποκλεισμού, όπως αναφέρονται στα άρθρα 73 και 74 και της πλήρωσης των κριτηρίων επιλογής, σύμφωνα με τα άρθρα 75 και 76. Οι

Αριθμός απόφασης: 534/2022

αναθέτουσες αρχές δεν απαιτούν αποδεικτικά μέσα, πλην εκείνων που αναφέρονται στο παρόν άρθρο και στο άρθρο 82 [...]».

17. Επειδή το άρθρο 104 του ν. 4412/2016 ορίζει ότι : «1. Το δικαίωμα συμμετοχής, καθώς και οι όροι και προϋποθέσεις συμμετοχής, όπως ορίστηκαν στα έγγραφα της σύμβασης, κρίνονται: α) κατά την υποβολή της αίτησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος ή της προσφοράς, με την υποβολή του ΕΕΕΣ, β) κατά την υποβολή των δικαιολογητικών του άρθρου 80 και γ) κατά την εξέταση της υπεύθυνης δήλωσης, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην περ. γ' της παρ. 3 του άρθρου 105, περί κατακύρωσης και σύναψης σύμβασης.[...]».

18. Επειδή το άρθρο 106 του ν. 4412/2016 ορίζει ότι : «1. Η αναθέτουσα αρχή με ειδικά αιτιολογημένη απόφασή της, η οποία εκδίδεται μετά από γνώμη του αρμοδίου οργάνου, ματαιώνει τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης: α) εφόσον η διαδικασία απέβη άγονη είτε λόγω μη υποβολής προσφοράς είτε λόγω απόρριψης όλων των προσφορών ή αιτήσεων ή αποκλεισμού όλων των προσφερόντων ή συμμετεχόντων, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος βιβλίου και τα έγγραφα της σύμβασης[...].».

19. Επειδή στους όρους της διακήρυξης προβλέπεται ότι : «... 1.3 Συνοπτική Περιγραφή φυσικού και οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης
Αντικείμενο της σύμβασης είναι οι υπηρεσίες καθαριότητας των Κτιρίων των Υπηρεσιών αρμοδιότητας της Περιφερειακής Διεύθυνσης ... για δύο (2) έτη με δυνατότητα παράτασης έως δώδεκα (12) μήνες, προϋπολογισθείσας δαπάνης (για τα δύο έτη) 1.580.833,80€ πλέον ΦΠΑ 24%, ήτοι 1.960.233,90€ συμπ/νου ΦΠΑ και προϋπολογισθείσας δαπάνης 790.416,92€ πλέον ΦΠΑ 24%, ήτοι 980.116,98€ συμπ/νου του ΦΠΑ (για την παράταση). [...] Η διάρκεια της σύμβασης ορίζεται σε δύο (2) έτη και αρχίζει από την ημερομηνία υπογραφής της με δικαίωμα παράτασης έως δώδεκα (12) μήνες [...]

2.2.6 Τεχνική και επαγγελματική ικανότητα Όσον αφορά στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα για την παρούσα διαδικασία σύναψης σύμβασης, οι οικονομικοί φορείς απαιτείται να έχουν εκτελέσει τουλάχιστον τρεις (3) συμβάσεις, αναλόγου φύσεως με το αντικείμενο του διαγωνισμού (ήτοι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαριότητας), ύψους στο 100% του

Αριθμός απόφασης: 534/2022

προϋπολογισμού του εν λόγω διαγωνισμού, οι οποίες να έχουν υλοποιηθεί κατά τα τρία (3) τελευταία χρόνια πριν από τη συμμετοχή τους στο διαγωνισμό έτη και σε περίπτωση που δραστηριοποιούνται για μικρότερο της τριετίας χρονικό διάστημα, να έχουν υλοποιηθεί κατά το μικρότερο αυτό χρονικό διάστημα.[...]

2.2.9 Κανόνες απόδειξης ποιοτικής επιλογής

Το δικαίωμα συμμετοχής των οικονομικών φορέων και οι όροι και προϋποθέσεις συμμετοχής τους, όπως ορίζονται στις παραγράφους 2.2.1 έως 2.2.8, κρίνονται κατά την υποβολή της προσφοράς δια του ΕΕΕΣ κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 2.2.9.1, κατά την υποβολή των δικαιολογητικών της παραγράφου 2.2.9.2 και κατά τη σύναψη της σύμβασης δια της υπεύθυνης δήλωσης, της περ. δ' της παρ. 3 του άρθρου 105 του ν. 4412/2016 [...]

2.2.9.1 Προκαταρκτική απόδειξη κατά την υποβολή προσφορών
Προς προκαταρκτική απόδειξη ότι οι προσφέροντες οικονομικοί φορείς: α) δεν βρίσκονται σε μία από τις καταστάσεις της παραγράφου 2.2.3 και β) πληρούν τα σχετικά κριτήρια επιλογής των παραγράφων 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6 και 2.2.7 της παρούσης, προσκομίζουν κατά την υποβολή της προσφοράς τους ως δικαιολογητικό συμμετοχής, το προβλεπόμενο από το άρθρο 79 παρ. 1 και 3 του ν. 4412/2016 Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ), το οποίο ισοδυναμεί με ενημερωμένη υπεύθυνη δήλωση με τις συνέπειες του Ν.1599/1986. [...]

2.2.9.2 Αποδεικτικά μέσα

A. Για την απόδειξη της μη συνδρομής λόγων αποκλεισμού κατ' άρθρο 2.2.3 και της πλήρωσης των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής κατά τις παραγράφους 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6 και 2.2.7, οι οικονομικοί φορείς προσκομίζουν τα δικαιολογητικά του παρόντος. Η προσκόμιση των εν λόγω δικαιολογητικών γίνεται κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 3.2 από τον προσωρινό ανάδοχο.[...]

B4. Για την απόδειξη της τεχνικής ικανότητας της παραγράφου 2.2.6 οι οικονομικοί φορείς προσκομίζουν με ποινή αποκλεισμού τουλάχιστον τρεις (3) συμβάσεις, αναλόγου φύσεως με το αντικείμενο του διαγωνισμού (ήτοι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαριότητας), ύψους στο 100% του

Αριθμός απόφασης: 534/2022

προϋπολογισμού του εν λόγω διαγωνισμού, οι οποίες να έχουν υλοποιηθεί κατά τα τρία (3) τελευταία χρόνια πριν από τη συμμετοχή τους στο διαγωνισμό έτη και σε περίπτωση που δραστηριοποιούνται για μικρότερο της τριετίας χρονικό διάστημα, να έχουν υλοποιηθεί κατά το μικρότερο αυτό χρονικό διάστημα.[...]

2.4.3 Περιεχόμενα Φακέλου «Δικαιολογητικά Συμμετοχής - Τεχνική Προσφορά»

2.4.3.1 ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

Τα στοιχεία και δικαιολογητικά για την συμμετοχή των προσφερόντων στη διαγωνιστική διαδικασία περιλαμβάνουν με ποινή αποκλεισμού τα ακόλουθα στοιχεία: α) το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ), όπως προβλέπεται στις παρ. 1 και 3 του άρθρου 79 του ν. 4412/2016 και τη συνοδευτική υπεύθυνη δήλωση με την οποία ο οικονομικός φορέας δύναται να διευκρινίζει τις πληροφορίες που παρέχει με το ΕΕΕΣ σύμφωνα με την παρ. 9 του ίδιου άρθρου[...]

2.4.6 Λόγοι απόρριψης προσφορών

Η αναθέτουσα αρχή με βάση τα αποτελέσματα του ελέγχου και της αξιολόγησης των προσφορών, απορρίπτει, σε κάθε περίπτωση, προσφορά: α) η οποία αποκλίνει από απαραίτους όρους περί σύνταξης και υποβολής της προσφοράς, ή δεν υποβάλλεται εμπρόθεσμα με τον τρόπο και με το περιεχόμενο που ορίζεται στην παρούσα και συγκεκριμένα στις παραγράφους [...] 2.4.3. (Περιεχόμενο φακέλων δικαιολογητικών συμμετοχής, τεχνικής προσφοράς), [...]β) η οποία περιέχει ατελείς, ελλιπείς, ασαφείς ή λανθασμένες πληροφορίες ή τεκμηρίωση, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών που περιέχονται στο ΕΕΕΣ, εφόσον αυτές δεν επιδέχονται συμπλήρωσης, διόρθωσης, αποσαφήνισης ή διευκρίνισης ή, εφόσον επιδέχονται, δεν έχουν αποκατασταθεί από τον προσφέροντα, εντός της προκαθορισμένης προθεσμίας, σύμφωνα το άρθρο 102 του ν. 4412/2016 [...]

3.5 Ματαίωση Διαδικασίας

Η αναθέτουσα αρχή ματαιώνει ή δύναται να ματαιώσει εν όλω ή εν μέρει αιτιολογημένα τη διαδικασία ανάθεσης, για τους λόγους και υπό τους όρους του άρθρου 106 του ν. 4412/2016, μετά από γνώμη της αρμόδιας Επιτροπής

Αριθμός απόφασης: 534/2022

του Διαγωνισμού. [...] Ειδικότερα, η αναθέτουσα αρχή ματαιώνει τη διαδικασία σύναψης όταν αυτή αποβεί άγονη είτε λόγω μη υποβολής προσφοράς είτε λόγω απόρριψης όλων των προσφορών, καθώς και στην περίπτωση του δευτέρου εδαφίου της παρ. 7 του άρθρου 105, περί κατακύρωσης και σύναψης σύμβασης.[...]».

20. Επειδή, κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά από τη νομολογία, η διακήρυξη του διαγωνισμού αποτελεί κανονιστική πράξη, η οποία διέπει το διαγωνισμό και δεσμεύει τόσο την αναθέτουσα αρχή, η οποία διενεργεί αυτόν (ΕΣ Πράξεις VI Τμήματος 78/2007, 19/2005, 31/2003), όσο και τους διαγωνιζόμενους. Η δε παράβαση των διατάξεων (όρων) αυτής, οδηγεί σε ακυρότητα των εγκριτικών πράξεων του αποτελέσματος του διαγωνισμού και των κατακυρωτικών αυτού πράξεων (Ολ ΣΤΕ 2137/1993). Κατά συνέπεια, τυχόν παράβαση ουσιώδους όρου της διακήρυξης, είτε κατά τη διάρκεια του διαγωνισμού, είτε κατά τη συνομολόγηση της σύμβασης, καθιστά μη νόμιμη τη σχετική διαδικασία (ΕΣ Πράξη VI Τμήματος 78/2007). Επομένως, η αναθέτουσα αρχή θεσπίζοντας τους όρους της διακήρυξης αυτοδεσμεύεται και είναι υποχρεωμένη να τους εφαρμόσει χωρίς παρεκκλίσεις, η δε παράβαση των όρων αυτής οδηγεί σε ακυρότητα των εγκριτικών πράξεων του αποτελέσματος του διαγωνισμού. Παρομοίως, οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να τηρούν απολύτως τους όρους της διακήρυξης και να υποβάλλουν την προσφορά τους σύμφωνα με αυτούς.

21. Επειδή, το ΕΕΕΣ αποτελεί πρότυπο τεύχος με δεσμευτική ισχύ, το οποίο χρησιμοποιείται υποχρεωτικά από τις αναθέτουσες αρχές σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων του Βιβλίου Ι του Ν.4412/2016 άνω των ορίων, προκειμένου οι συμμετέχοντες στις ως άνω διαγωνιστικές διαδικασίες, κατά το χρόνο υποβολής των αιτήσεων συμμετοχής ή των προσφορών τους να δηλώνουν υπεύθυνα ότι, αντιστοίχως προς τις απαιτήσεις της διακήρυξης, δεν εμπίπτουν στις καταστάσεις εκείνες που συνιστούν λόγους αποκλεισμού, όπως και ότι πληρούν τα ανάλογα με τη διακήρυξη κριτήρια ποιοτικής επιλογής, ως προκαταρκτική απόδειξη της προσωπικής τους κατάστασης, ώστε να θεμελιώσουν κατ' αρχήν το δικαίωμα συμμετοχής τους στο διαγωνισμό (βλ. Α.Ε.Π.Π 136/2017). Περαιτέρω, το

Αριθμός απόφασης: 534/2022

ΕΕΕΣ παρέχει προαπόδειξη προς τον σκοπό της επιτάχυνσης των διαγωνιστικών διαδικασιών και ελάφρυνσης των διαγωνιζομένων από την υποχρέωση προσκόμισης πολυάριθμων πιστοποιητικών και εγγράφων ως προς τα κριτήρια αποκλεισμού και επιλογής, ιδίως επί τον σκοπό της διευκόλυνσης συμμετοχής μικρομεσαίων επιχειρήσεων και τη μείωση του χρόνου προετοιμασίας μιας προσφοράς. Ενέχει δε προϋποθέτει και ερείδεται επί μιας καταρχήν εμπιστοσύνης ως προς τον υποβάλλοντα οικονομικό φορέα και όσον αφορά τα εξ αυτού δηλούμενα, τα οποία θα ελεγχθούν επισταμένως κατά το στάδιο αξιολόγησης δικαιολογητικών κατακύρωσης πριν την οριστικοποίηση της ανακήρυξής του ως αναδόχου (ΑΕΠΠ 96/2017). Όμως, αυτή η καταρχήν εμπιστοσύνη και η κατά τα ως άνω οπισθοβαρής καταρχήν διάρθρωση της ελεγκτικής διαδικασίας, δεν μπορεί να αποκλείσει τον ίδιο τον έλεγχο της αληθείας και πραγματικότητας των δηλουμένων.. Σε αντίθετη περίπτωση, θα καθίστατο δυνατή η συμμετοχή στα περαιτέρω στάδια της διαγωνιστικής διαδικασίας σε φορείς που δηλώνουν ανακριβή ή ψευδή στοιχεία, θα παραβιάζονταν οι αρχές της ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας μεταξύ των διαγωνιζομένων με την εν τοις πράγμασι εξίσωση φορέων που πληρούν και φορέων που δεν πληρούν ρητούς όρους της Διακήρυξης εις βάρος της οικονομίας της διαγωνιστικής διαδικασίας (ΑΕΠΠ 96/2017).

22. Επειδή, σύμφωνα με τη γραμματική διατύπωση των διατάξεων του άρθρου 75 του ν. 4412/2016, οι αναθέτουσες αρχές, πριν την ανάθεση δημόσιας σύμβασης, δύνανται να ελέγχουν την «ικανότητα» των οικονομικών φορέων για την εκτέλεση της σύμβασης, εισάγοντας στη διακήρυξη τα περιοριστικώς αναφερόμενα στην εν λόγω διάταξη κριτήρια επιλογής αυτών, ήτοι σε σχέση με: α) την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, β) την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και γ) την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα. Επισημαίνεται ότι όλα τα κριτήρια επιλογής είναι προαιρετικά και τίθενται στη διακήρυξη κατά την κρίση και τη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής η οποία έχει τη δυνατότητα, να επιλέξει ένα, περισσότερα ή όλα ενδεχομένως τα ως άνω κριτήρια επιλογής, συνεκτιμώντας τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της υπό ανάθεση σύμβασης

Αριθμός απόφασης: 534/2022

(εκτιμώμενη αξία αυτής, ειδικές περιστάσεις κλπ), με σχετική πρόβλεψη στη διακήρυξη. Ωστόσο, εφόσον τεθούν στη διακήρυξη, η πλήρωση τους καθίσταται υποχρεωτική. Ειδικότερα, η συμπερίληψή τους αποβλέπει στο να διαπιστώσει η αναθέτουσα αρχή, εάν ο εκάστοτε συμμετέχων στη διαγωνιστική διαδικασία, οικονομικός φορέας, διαθέτει κατά τεκμήριο την ικανότητα να ανταποκριθεί στην εκτέλεση της σύμβασης και συνίσταται στο να θεσπιστούν εύλογες προϋποθέσεις συμμετοχής σε σχέση με την υπό ανάθεση σύμβαση (βλ. ΑΕΠΠ 687/2019)

23. Επειδή στο κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού εντάσσονται και οι διευκρινήσεις που παρέχονται από την αναθέτουσα αρχή στους διαγωνιζόμενους, με την έκδοση σχετικής πράξης παροχής διευκρινίσεων, η οποία εκδίδεται πριν από την υποβολή της προσφοράς τους, ως προς τα σημεία των όρων της διακήρυξης ή των τεχνικών προδιαγραφών ή άλλων ζητημάτων που χρήζουν περαιτέρω επεξηγήσεων, οι οποίες συμπληρώνουν τους όρους της διακήρυξης στους οποίους αναφέρονται (βλ. Δημήτριος Γ. Αριθμός απόφασης: 165/2018 8 Ράικος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, Β΄ έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2017, σελ. 340). Ειδικότερα, όπως έχει παγίως κριθεί υπό το προϊσχύον νομοθετικό καθεστώς, η πράξη περί παροχής διευκρινίσεων αποτελεί πράξη εκτελεστή, υποκείμενη σε προσφυγή και εφ' όσον δεν αμφισβητηθεί η νομιμότητά της, οι παρεχόμενες με αυτήν διευκρινίσεις εντάσσονται στο κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού, συμπληρώνοντας τους σχετικούς όρους της διακήρυξης, στους οποίους αναφέρονται (πρβλ. Ε.Α. ΣτΕ 190/2015, 108/2015, 55/2015, 44/2015, 92/2014, 254/2012, 45/2008, ΔΕφΑθ (αναστ.) 451/2014, 437/2013).

24. Επειδή ο προσφεύγων ισχυρίζεται με τον πρώτο λόγο της προσφυγής ότι μη νομίμως απορρίφθηκε η προσφορά του λόγω μη προσκόμισης δικαιολογητικού που δεν απαιτείτο να κατατεθεί κατά το παρόν στάδιο του διαγωνισμού. Σε κάθε δε περίπτωση και όλως επικουρικώς, η αναθέτουσα αρχή εφόσον έκρινε ότι η προσφορά του ήταν ελλιπής λόγω της μη κατάθεσης των συμβάσεων, όφειλε να τον καλέσει σε διευκρινίσεις κατά το άρθρο 102 του ν. 4412/2016.

Αριθμός απόφασης: 534/2022

25. Επειδή, στον όρο 2.2.9 της διακήρυξης προβλέπεται ότι το δικαίωμα και οι προϋποθέσεις συμμετοχής στο διαγωνισμό κρίνονται και κατά το χρόνο υποβολής της προσφοράς. Περαιτέρω, στον όρο 2.2.6 της διακήρυξης τίθεται ως κριτήριο τεχνικής ικανότητας, οι διαγωνιζόμενοι να έχουν εκτελέσει τουλάχιστον τρεις (3) συμβάσεις, αναλόγου φύσεως με το αντικείμενο του διαγωνισμού (ήτοι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαριότητας), ύψους στο 100% του προϋπολογισμού του εν λόγω διαγωνισμού, οι οποίες να έχουν υλοποιηθεί κατά τα τρία (3) τελευταία χρόνια πριν από τη συμμετοχή τους στο διαγωνισμό. Ως δε διευκρινίστηκε με τα με αριθμ. πρωτ. 507/3.01.2022 και 4750/11.01.2022 έγγραφα της αναθέτουσας αρχής, τα οποία δεν αμφισβητήθηκαν δια προδικαστικής προσφυγής από κανένα διαγωνιζόμενο και άρα, κατά τα εκτεθέντα υπό σκέψη 23, εντάσσονται στο κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού, η καθεμία από τις επικαλούμενες συμβάσεις πρέπει να καλύπτει το 100% του ετήσιου προϋπολογισμού της υπό ανάθεση σύμβασης, ήτοι έκαστη σύμβαση πρέπει να ανέρχεται σε 790.416,92€ πλέον ΦΠΑ 24% ή 980.116,98€ συμπ/νου του ΦΠΑ και να αφορά το χρονικό διάστημα από 19.01.2022 και για μια τριετία πίσω μέχρι 18.01.2019. Επίσης, σύμφωνα με τον όρο 2.2.9.1 της διακήρυξης, οι διαγωνιζόμενοι οφείλουν προαποδεικτικώς να δηλώσουν στο ΕΕΕΣ τις συμβάσεις εκείνες που καλύπτουν το ως άνω κριτήριο τεχνικής ικανότητας, ενώ, ως αναφέρεται στον όρο 2.2.9.2B4 της διακήρυξης, κατά το στάδιο των δικαιολογητικών κατακύρωσης ο προσωρινός ανάδοχος υποχρεούται να προσκομίσει προς απόδειξη του επίμαχου κριτηρίου αντίγραφα των σχετικών συμβάσεων. Επομένως, βάσει των προεκτεθέντων, ουδόλως υποχρεούται ο διαγωνιζόμενος να προσκομίσει κατά το στάδιο υποβολής των προσφορών τις συμβάσεις που επικαλείται προς πλήρωση του κριτηρίου του όρου 2.2.6 της διακήρυξης, σε περίπτωση όμως που εκ των δηλούμενων στο ΕΕΕΣ στοιχείων δεν προαποδεικνύεται η πλήρωση του επίμαχου κριτηρίου επιλογής συντρέχει λόγος αποκλεισμού της προσφοράς. Επισημαίνεται, ότι η αναθέτουσα αρχή στο υπόδειγμα ΕΕΕΣ που ανάρτησε στην κεντρική σελίδα του διαγωνισμού δεν είχε συμπεριλάβει το Μέρος IV που αφορά στα κριτήρια επιλογής.

Αριθμός απόφασης: 534/2022

25. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου και δεν αμφισβητείται, ο προσφεύγων υπέβαλε με την προσφορά του την από 27.01.2022 υπεύθυνη δήλωση στην οποία αναφέρει ότι «... διαθέτει σύμφωνα με τον όρο 2.2.6 της Διακήρυξης την απαιτούμενη Τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, ήτοι έχει εκτελέσει, κατά τα τρία (3) τελευταία έτη πριν από τη συμμετοχή της στον εν λόγω διαγωνισμό, τουλάχιστον τρεις (3) συμβάσεις, αναλόγου φύσεως με το αντικείμενο του διαγωνισμού (ήτοι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαριότητας), ύψους ανώτερου του 100% του ετήσιου προϋπολογισμού του εν λόγω διαγωνισμού, και συγκεκριμένα τις εξής:

A/A	Πελάτης	Σύντομη περιγραφή υπηρεσιών	Διάρκεια εκτέλεσης	Ετήσιος προϋπολογισμός
1	...	Υπηρεσίες καθαρισμού	26.09.2018-25.09.2020	1.834.064,00€
2	...	Υπηρεσίες καθαρισμού	01.01.2020-31.12.2020	838.008,00€
3	...	Υπηρεσίες καθαρισμού	01.01.2020-31.12.2020	934.800,00€

Εντούτοις, εκ των ανωτέρω στοιχείων δεν προκύπτει με σαφήνεια η πλήρωση του κριτηρίου του όρου 2.2.6 της διακήρυξης, διότι αφενός μεν δεν αναγράφεται αν ο δηλωθείς ως ετήσιος προϋπολογισμός έκαστης σύμβασης είναι με ή άνευ ΦΠΑ και αφετέρου δεν δηλώνεται το πόσο του ετήσιου προϋπολογισμού της πρώτης σύμβασης που αφορά το χρονικό διάστημα από 18.01.2019. Η δε αναθέτουσα αρχή, όπως έχει ήδη εκτεθεί υπό σκέψη 10, απέρριψε την προσφορά του προσφεύγοντος με την αιτιολογία ότι δεν προσκόμισε τρεις συμβάσεις αναλόγου φύσεως με το αντικείμενο του διαγωνισμού ύψους στο 100% του ετήσιου προϋπολογισμού. Στις δε απόψεις της, συμπληρώνοντας νομίμως την αιτιολογία της, αναφέρει ότι η προσφορά του προσφεύγοντος απορρίφθηκε διότι η κάθε μία εκ των επικαλούμενων σύμβασων και όχι και οι τρεις αθροιστικά πρέπει να είναι ύψους στο 100% του προϋπολογισμού του εν λόγω διαγωνισμού. Ενόψει τούτου, οι προβαλλόμενοι από τον προσφεύγοντα ισχυρισμοί περί μη νόμιμου αποκλεισμού του καθώς δεν απαιτείται εκ της διακήρυξης η προσκόμιση των συμβάσεων κατά το στάδιο υποβολής των προσφορών, αν και βάσιμοι,

Αριθμός απόφασης: 534/2022

τυγχάνουν απορριπτέοι ως αλυσιτελείς, δεδομένου ότι συντρέχει και έτερη επάλληλη αιτιολογία απόρριψης της προσφοράς του προσφεύγοντος, επί της οποίας ουδέν ισχυρίζεται. Συνεπώς και λόγω της προεκτεθείσας ασάφειας των στοιχείων της συμπεριληφθείσας στην προσφορά του προσφεύγοντος υπεύθυνης δήλωσης, η αναθέτουσα αρχή, όφειλε, εν προκειμένω, αντί να απορρίψει την προσφορά του, να καλέσει αυτόν προς παροχή διευκρινίσεων και δη να προσκομίσει κατά τον όρο 2.2.9.2.B4 της διακήρυξης αντίγραφα των επικαλούμενων συμβάσεων, προκειμένου η αναθέτουσα αρχή να διαπιστώσει την πλήρωση ή μη του κριτηρίου επιλογής του όρου 2.2.6 της διακήρυξης από τον προσφεύγοντα. Ως εκ τούτου, ο πρώτος λόγος της προσφυγής θα πρέπει να γίνει εν μέρει δεκτός ως βάσιμος και να αναπεμφθεί η υπόθεση στην αναθέτουσα αρχή ώστε να πράξει τα νόμιμα, τηρώντας και την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Δεδομένης δε της εν μέρει αποδοχής του πρώτου λόγου της προσφυγής και έως ότου κριθεί από την αναθέτουσα αρχή αν, κατόπιν παροχής των σχετικών διευκρινίσεων από τον προσφεύγοντα συντρέχει λόγος απόρριψης της προσφοράς του, το σκέλος της προσβαλλόμενης απόφασης που αφορά τη ματαίωση του διαγωνισμού λόγω της απόρριψης του συνόλου των προσφορών και επαναπροκήρυξης αυτού με νέους όρους ερείδεται επί εσφαλμένης προϋποθέσης και πρέπει να ακυρωθεί.

26. Επειδή γίνεται δεκτή εν συνόλω η εισηγήση.

27. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω η υπό εξέταση προδικαστική προσφυγή πρέπει να γίνει εν μέρει δεκτή και να αναπεμφθεί η υπόθεση στην αναθέτουσα αρχή προκειμένου να καλέσει τον προσφεύγοντα προς παροχή διευκρινίσεων.

28. Επειδή, ύστερα από τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη, πρέπει να επιστραφεί το παράβολο που κατέθεσε ο προσφεύγων.

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται εν μέρει την προσφυγή

Αριθμός απόφασης: 534/2022

Ακυρώνει την υπ' αρ. 1161/18/15.02.2022 απόφασης της αναθέτουσας αρχής κατά το σκέλος που απορρίπτεται η προσφορά του προσφεύγοντος, ματαιώνεται ο διαγωνισμός και επαναπροκηρύσσεται με νέους όρους.

Αναπέμπει την υπόθεση στην αναθέτουσα αρχή προκειμένου να καλέσει τον προσφεύγοντα προς παροχή διευκρινίσεων κατά τα αναφερόμενα στη σκέψη 25 της παρούσας.

Ορίζει την επιστροφή στον προσφεύγοντα του παραβόλου ποσού 7.904,17 ευρώ

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στις 8 Απριλίου 2022 και εκδόθηκε στις 11 Απριλίου 2022 στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΟΥΚΟΥΤΣΗΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ ΡΟΥΜΕΛΙΩΤΗ