

**Η ΑΡΧΗ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ**

**2<sup>ο</sup> ΚΛΙΜΑΚΙΟ**

Συνήλθε στην έδρα της, στις 29 Απριλίου 2021, δυνάμει της με αριθμό 762/2021 Πράξης Προέδρου του Κλιμακίου, με την εξής σύνθεση: Νικόλαος Σαββίδης, Πρόεδρος, Ελισάβετ Αλαγιαλόγλου και Κωνσταντίνος Κορομπέλης, Μέλη

Για να εξετάσει την Προδικαστική Προσφυγή του άρθρου 360 του ν. 4412/2016 με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) - Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) 643/29-03-2021 της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «...(...)...(...)-...», που εδρεύει στη ... (...), νόμιμα εκπροσωπούμενης

Κατά της ..., που εδρεύει στην ...(...), όπως νόμιμα εκπροσωπείται

και της παρεμβαίνουσας ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «...», που εδρεύει στο ...(...), νόμιμα εκπροσωπούμενης.

Με την κρινόμενη προσφυγή ζητείται ν'ακυρωθεί η με αριθμό ...απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής της ... (Συνεδρίαση 11η /09- 03-2021, θέμα 30ο), με την οποία αποφασίζεται α) η απόρριψη των Οικονομικών Προσφορών των εταιρειών «...» και «...» για την Ομάδα 1 (υπηρεσίες φύλαξης για ένα χρόνο) του ηλεκτρονικού άνω των ορίων ανοικτού διαγωνισμού για την παροχή υπηρεσιών Α) φύλαξης για ένα χρόνο και Β) πυρασφάλειας για έξι μήνες των Πάρκων & Αλσών αρμοδιότητας ... (... , ... , ...), συνολικού προϋπολογισμού 906.936,00€ συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α., καθότι κρίθηκαν ως αδικαιολόγητα χαμηλές και β) η ανάδειξη ως μειοδότη για την ως άνω Ομάδα 1 της παρεμβαίνουσας στην τιμή της οικονομικής της προσφοράς, ήτοι 558.675,00€ προ Φ.Π.Α. ή 692.757,00€ συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 24%, κατά τα ειδικότερα διαλαμβανόμενα στην προσφυγή.

Η συζήτηση άρχισε αφού άκουσε τον Εισηγητή, Νικόλαο Σαββίδα.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφτηκε κατά τον Νόμο και αποφάσισε τα εξής

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

1. Επειδή, για την άσκηση της προσφυγής καταβλήθηκε και δεσμεύτηκε το νόμιμο παράβολο, σύμφωνα με τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 363 παρ. 1 και 2 του ν. 4412/2016 και 5 παρ. 1 και 2 του π.δ. 39/2017 («δεσμευμένο» ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό ...), ποσού 3.657,00€, το οποίο, μάλιστα υπερβαίνει το ποσό που αναλογεί στο προβλεπόμενο ποσοστό (0,5%) επί της, χωρίς ΦΠΑ, προϋπολογισθείσας αξίας του τμήματος Α της σύμβασης (561.600,00€), για το οποίο ασκείται η προσφυγή, κατά το ποσό των 849,00€ (=3.657,00-2.808,00), υπερβάλλον ποσό, το οποίο καταβλήθηκε αχρεώστητα και επομένως θα πρέπει να επιστραφεί στην προσφεύγουσα ανεξαρτήτως αν η προσφυγή της γίνει δεκτή ή απορριφθεί..

2. Επειδή, η κρινόμενη προσφυγή ανατέθηκε στο 2<sup>ο</sup> Κλιμάκιο της ΑΕΠΠ με το από 29-03-2021 ηλεκτρονικό μήνυμα του Προέδρου της Αρχής.

3. Επειδή, με την με αρ. ...διακήρυξή της, η ...(στο εξής καλούμενη στην παρούσα «Περιφέρεια» ή «αναθέτουσα αρχή») προκήρυξε ηλεκτρονικό, άνω των ορίων, ανοικτό διαγωνισμό για την παροχή υπηρεσιών: Α) φύλαξης για ένα χρόνο και Β) πυρασφάλειας για έξι μήνες κατά τη διάρκεια της αντιπυρικής περιόδου (01/05- 31/10) των Πάρκων & Αλσών αρμοδιότητας ... (..., ..., ...), συνολικού προϋπολογισμού €906.936.00, συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α, με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει της τιμής σε ευρώ ανά Ομάδα, ήτοι (α) Ομάδα Α-Υπηρεσίες φύλαξης για ένα χρόνο, 561.600,00€ άνευ ΦΠΑ, 696.384,00€ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ. (β) Ομάδα Β-Υπηρεσίες πυρασφάλειας για έξι μήνες κατά την διάρκεια της αντιπυρικής περιόδου (01/05-31/10), 169.800,00€ άνευ ΦΠΑ, 210.552,00€ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ. Σύμφωνα με την διακήρυξη, ήταν δυνατή η υποβολή προσφοράς για μία ή και για τις δύο Ομάδες, υπό την προϋπόθεση η προσφορά να μην υπερβαίνει την προϋπολογισθείσα δαπάνη για το σύνολο των υπηρεσιών της κάθε Ομάδας. Η διακήρυξη του διαγωνισμού δημοσιεύτηκε στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ) στις 16-11-2020 με ΑΔΑΜ ..., ο δε διαγωνισμός διεξάγεται μέσω της διαδικτυακής πύλης του ΕΣΗΔΗΣ υπό το συστημικό αριθμό .... Για το Τμήμα Α του διαγωνισμού υπέβαλαν προσφορές τρεις (3) οικονομικοί φορείς, και συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα, η παρεμβαίνουσα και η εταιρεία

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

«...». Μετά την αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών των διαγωνιζομένων, σε συνέχεια σχετικού υπομνήματος της παρεμβαίνουσας και της με αριθμό ...Απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής της Περιφέρειας, με το με αρ. πρωτ. ...έγγραφο της αναθέτουσας αρχής, ζητήθηκαν από την προσφεύγουσα διευκρινίσεις σχετικά με την οικονομική της προσφορά, τις οποίες απέστειλε με το με αρ. πρωτ. το από 05-02-2021 έγγραφο διευκρινίσεων. Ακολούθως, όμως, με την υπ' αριθμ. ...απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής της καθ' ης Περιφέρειας (Συνεδρίαση 11η /09-03-2021, θέμα 30ο) (στο εξής καλούμενη «προσβαλλόμενη απόφαση» ή «προσβαλλόμενη πράξη») έγινε δεκτή η εισήγηση για απόρριψη της οικονομικής προσφοράς της προσφεύγουσας ως «αδικοιολόγητα χαμηλής», όπως και της δεύτερης κατά σειρά μειοδοσίας εταιρείας ..., και προσωρινή ανάδοχος της Ομάδας 1 του διαγωνισμού αναδείχθηκε η παρεμβαίνουσα. Κατά της απόφασης αυτής της Οικονομικής Επιτροπής της ... στρέφεται η προσφεύγουσα, κατά το μέρος με το οποίο η απορρίφθηκε ως ασυνήθιστα χαμηλή η οικονομική της προσφορά, αλλά και κατά το μέρος με το οποίο γίνεται δεκτή η οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας, για τους λόγους και με τους ειδικούς ισχυρισμούς που αναπτύσσονται στην κρινόμενη προσφυγή.

4. Επειδή, ο διαγωνισμός, ενόψει του αντικειμένου του (υπηρεσίες ασφάλειας), της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, της νομικής φύσης και της δραστηριότητας που η ...που διενεργεί το διαγωνισμό ασκεί ως αναθέτουσα αρχή και του χρόνου εκκίνησης της διαγωνιστικής διαδικασίας, υπάγεται στις διατάξεις του ν. 4412/2016 και δη του Βιβλίου IV αυτού. Συνακόλουθα, η Α.Ε.Π.Π. ενώπιον της οποίας ασκήθηκε η προσφυγή είναι αρμόδια για την εξέτασή της.

5. Επειδή, η προσφυγή ασκήθηκε με τη χρήση του τυποποιημένου εντύπου που παρατίθεται στο Παράρτημα Ι του Π.Δ. 39/2017, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 8 αυτού και την παρ. 2 του άρθρου 362 του Ν. 4412/2016, είναι δε και εμπρόθεσμη, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 4 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 39/2017 και το άρθρο 361 παρ. 1 περ. α' του ν. 4412/2016, δοθέντος ότι η προσβαλλόμενη απόφαση κοινοποιήθηκε στην προσφεύγουσα την 23-03-

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

2021 και η προσφυγή ασκήθηκε στις 26-03-2021, δηλαδή εντός της προβλεπόμενης δεκαήμερης προθεσμίας για την άσκησή της.

6. Επειδή, υπέρ της διατήρησης της ισχύος της προσβαλλόμενης απόφασης της Περιφέρειας και προς απόρριψη της κρινόμενης προσφυγής, παραδεκτώς και με έννομο συμφέρον, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 362 παρ. 3 του ν. 4412/2016 και 7 του π.δ. 39/2017, παρεμβαίνει η εταιρεία με την επωνυμία «...» (στο εξής καλούμενη στην παρούσα «...» ή «παρεμβαίνουσα»), με την αναρτηθείσα στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στις 12-04-2021 και κοινοποιηθείσα και στην ΑΕΠΠ από ίδιας ημερομηνίας παρέμβασή της. Στην ως άνω παρέμβασή της, εξάλλου, η εταιρεία ... προβάλλει και επιπλέον λόγους από αυτούς για τους οποίους απορρίφθηκε η προσφορά της προσφεύγουσας, οι οποίοι κατά τους ισχυρισμούς της, άγουν αυτοτελώς σε απόρριψη της οικονομικής προσφοράς της προσφεύγουσας. Οι λόγοι αυτοί, όμως, εφόσον δεν προβλήθηκαν με προδικαστική προσφυγή, προβάλλονται απαραδέκτως με την παρέμβαση. Και τούτο, διότι η ενώπιον της ΑΕΠΠ παρέμβαση ασκείται προς διατήρηση του κύρους της προσβαλλόμενης με την ενώπιόν της προδικαστική προσφυγή πράξης, η εξέταση επί της ουσίας των οποίων κατά της αποδοχής της προσφοράς της προσφεύγουσας θα συνιστούσε επί της ουσίας διεύρυνση του αντικειμένου της διαφοράς κατά την ενδικοφανή διαδικασία, έτσι όπως αυτό προσδιορίστηκε από τους λόγους της προδικαστικής προσφυγής. Το γεγονός δε ότι η παρεμβαίνουσα είχε ανακηρυχθεί προσωρινή μειοδότηρα δεν αναιρούσε το έννομο συμφέρον της ν' ασκήσει επικαίρως προδικαστική προσφυγή και στη συνέχεια αυτοτελή αίτηση αναστολής κατά της ίδιας πράξης της αναθέτουσας αρχής με την απορρίφθηκε η προσφορά της προσφεύγουσας, προβάλλοντας επιπλέον αιτιάσεις σε σχέση με τη νομιμότητα της προσφοράς της (βλ. ΣτΕ 1573/2019, σκ. 10).

7. Επειδή, περαιτέρω, στις 05-04-2021, παραδεκτώς και εμπροθέσμως, η καθ' ης Περιφέρεια διαβίβασε στην ΑΕΠΠ μέσω της λειτουργικότητας της επικοινωνίας του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού το με αριθμό πρωτ. ...έγγραφο της Προϊσταμένης Διεύθυνσης Οικονομικών της, με το οποίο κοινοποιεί τις απόψεις της επί της προσφυγής, στις οποίες και ζητείται η απόρριψή της.

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

8. Επειδή, τέλος, η προσφεύγουσα δεν υπέβαλε υπόμνημα προς αντίκρουση των απόψεων και της παρέμβασης, σύμφωνα με τις διατάξεις του τελευταίου εδ. της πρώτης παραγράφου του άρθρου 365 του ν. 4412/2016, όπως ισχύει.

9. Επειδή, από την επισκόπηση του φακέλου του διαγωνισμού προκύπτει ότι η προσφεύγουσα συμμετείχε στον διαγωνισμό και υπέβαλε προσφορά για το Τμήμα Α του διαγωνισμού, που με την προσβαλλόμενη πράξη απορρίφθηκε, κατά συνέπεια με έννομο συμφέρον, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 360 του ν. 4412/2016 και του άρθρου 3 του π.δ. 39/2017, βάλλει κατά της πράξης αυτής της αναθέτουσας αρχής, διότι, εφόσον δεν έχει αποκλειστεί οριστικά, διατηρεί την προσδοκία να της ανατεθεί η επίμαχη σύμβαση. Με έννομο συμφέρον, εξάλλου, η προσφεύγουσα βάλλει και κατά της προσφοράς της έτερης συνυποψήφιάς της, εταιρείας .... Και τούτο, διότι όπως πρόσφατα κρίθηκε από το ΔΕΕ (C - 771/2019) «ένας προσφέρων ο οποίος αποκλείστηκε από διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης σε στάδιο προγενέστερο του σταδίου της ανάθεσης της σύμβασης αυτής ... μπορεί να προβάλει, με την ταυτοχρόνως ασκηθείσα αίτησή του για την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης περί αποδοχής της προσφοράς άλλου προσφέροντος [και για την ταυτότητα του νομικού λόγου και με την προδικαστική του προσφυγή για την ακύρωση της απόφασης περί αποκλεισμού του], όλους τους ισχυρισμούς που αφορούν παραβίαση της ενωσιακής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων ή των εθνικών κανόνων μεταφοράς της νομοθεσίας αυτής, συμπεριλαμβανομένων των ισχυρισμών που δεν έχουν σχέση με τις πλημμέλειες λόγω των οποίων αποκλείστηκε η προσφορά του. Η δυνατότητα αυτή δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι απορρίφθηκε η προδικαστική προσφυγή ενώπιον ανεξάρτητου εθνικού οργάνου, την οποία έπρεπε, βάσει του εθνικού δικαίου, να ασκήσει προηγουμένως ο εν λόγω προσφέρων κατά της απόφασης αποκλεισμού του, εφόσον η απόρριψη αυτή δεν έχει αποκτήσει ισχύ δεδικασμένου».

10. Επειδή, σε σχέση με την απόρριψη της προσφοράς της, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι με εσφαλμένη αιτιολογία η αναθέτουσα αρχή υπέλαβε ότι το διοικητικό κόστος που υπολόγισε η προσφεύγουσα είναι

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

ασυνήθιστο χαμηλό, αντιθέτως απέδειξε επαρκώς ότι έχει συμπεριλάβει στην προσφορά της εύλογο ποσό κόστους εποπτείας, όπως επίσης και εύλογο κόστος αυτοκινήτων. Κατά τούτο, λοιπόν, η προσβαλλόμενη απόφαση που απέρριψε την οικονομική της προσφορά ως ασυνήθιστα χαμηλή είναι μη νόμιμη και πρέπει να ακυρωθεί. Εξάλλου, η αναθέτουσα αρχή και η παρεμβαίνουσα προβάλλουν ότι το κόστος των εποπτιών και των αυτοκινήτων υπερβαίνει το διοικητικό κόστος που η προσφεύγουσα έχει υπολογίσει και συνεπώς η προσφορά της είναι εξ αυτού του λόγου ασυνήθιστα χαμηλή.

11. Επειδή, σε σχέση με τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές 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, κατά ανώτατο όριο δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της σχετικής πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής. 2. Οι εξηγήσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 μπορεί να αφορούν ιδίως: α) τα οικονομικά χαρακτηριστικά της μεθόδου κατασκευής, της διαδικασίας παρασκευής ή των 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 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 ...».

12. Επειδή, εξάλλου, κατά την ήδη διαμορφωθείσα νομολογία της Αρχής, έχει κριθεί ότι: «[...] η διάταξη του άρθρου 88 παρ. 3 του Ν. 4412/2016, ιδρύει διακριτική εκτιμητική και αξιολογική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής, όπως, συνεκτιμώντας το σύνολο των στοιχείων που βρίσκονται στη διάθεσή της και της προσκομίζει ο προσφέρων, τελικώς κρίνει το δικαιολογημένο της χαμηλής προσφοράς του. Η παραπάνω αξιολόγηση, προφανώς πρέπει να λαμβάνει χώρα με βάση αποκλειστικά τα ανά περίπτωση προκύπτοντα στοιχεία, ενώ οι όποιες γενικές κρίσεις περί της οικείας αγοράς και είδους προϊόντος, υπηρεσίας ή έργου, στοιχεία περί του συνήθους ποσοστού έκπτωσης στην οικεία αγορά και στοιχεία περί πρότερων αντιστοίχων συμβάσεων της ίδιας της αναθέτουσας αρχής με τον ίδιο προσφέροντα, του ίδιου του προσφέροντος με άλλες αναθέτουσες αρχές ή άλλων αναθετουσών αρχών με άλλους προσφέροντες, δύνανται μεν να ληφθούν υπόψη, πλην όμως, πάντοτε σε συνάρτηση με τα περιπτώσιολογικά στοιχεία της συγκεκριμένης υπόθεσης. Αμφιβολίες ως προς την αξιοπιστία μιας Προσφοράς μπορεί να υφίστανται, μεταξύ άλλων, εάν προκύπτει αβεβαιότητα ως προς, αφενός, το κατά πόσον ορισμένη προσφορά τηρεί τη νομοθεσία της χώρας εντός της οποίας πρέπει να παρασχεθούν οι υπηρεσίες, στον τομέα αμοιβών του προσωπικού, συνεισφοράς στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και τηρήσεως των κανόνων ασφάλειας και υγιεινής στον χώρο εργασίας ή των πωλήσεων επί ζημιά, και, αφετέρου, το κατά πόσον στην προσφερόμενη τιμή ενσωματώνονται όλες οι δαπάνες που προκύπτουν από τις τεχνικές πτυχές της Προσφοράς (Απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 2015, Secolux κατά Επιτροπής, Υπόθεση T-90/14, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:772, σκέψη 62). Η ανωτέρω διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής δεν είναι ανέλεγκτη, αλλά υπάγεται στον έλεγχο της Α.Ε.Π.Π. ως προς την εκ μέρους της τήρηση των όρων διεξαγωγής και των ληπτέων υπόψη στοιχείων, που η οικεία διάταξη, ως και η γενική αρχή της ίσης μεταχείρισης, καθιερώνουν για τη σχετική αξιολογική διαδικασία και την τυχόν υπέρβαση των άκρων ορίων της (ΔΕΦΑΘ Ασφ. 312/2015, ΕλΣυν Τμ. VI 2090, 584/2011, 1382, 2653, 3016/2012, 950/2014, 2998/2014, 157/2016 κλπ). Περαιτέρω, σε κάθε περίπτωση, η οικεία Απόφαση (της αναθέτουσας αρχής) περί αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και ανάδειξης προσωρινού αναδόχου, δια της οποίας ενσωματώνεται και σκέλος περί της αποδοχής ή απόρριψης «ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς», κατόπιν των υποχρεωτικών

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

εξηγήσεων του προσφέροντος, θα πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη σε σχέση, τόσο με όσα ο προσφέρων επικαλέστηκε και προσκόμισε με τις εξηγήσεις του [...] όσο και με όσα έπρεπε να αποδειχθούν και δεν αποδείχθηκαν [...] Εξάλλου, ο τυχόν δικαιολογημένος χαρακτήρας μιας ιδιαίτερα χαμηλής προσφοράς θα αποβεί προς όφελος της αναθέτουσας αρχής με την ανάληψη της οικείας σύμβασης σε χαμηλό τίμημα [...]» (βλ. υπ' αριθμ. 27/2018 Απόφαση 6<sup>ου</sup> Κλιμακίου της Α.Ε.Π.Π, σκέψη 6).

13. Επειδή, πάντως, έχει κριθεί ότι ακόμα και όταν η προσφερόμενη τιμή εμφανίζεται πράγματι εξαιρετικά χαμηλή, εντούτοις, στο μέτρο που δεν έχει οριστεί συγκεκριμένο όριο (κατώφλι) από το νομοθέτη για το χαρακτηρισμό μιας προσφοράς ως υπερβολικά χαμηλής, ο προσδιορισμός μιας τέτοιας τιμής (ως ποσοστό επί τοις εκατό) ως ασυνήθιστα χαμηλής εμφανίζεται κατά κανόνα αυθαίρετος (Ελ Συν Τμ. 6 2028/2017). Επίσης, έχει κριθεί ότι μόνη η υποβολή χαμηλότερης προσφοράς σε σχέση με την προσφορά των λοιπών διαγωνιζομένων δεν αρκεί για να εξεταστεί η οικονομική προσφορά του μειοδότη ως ασυνήθιστα χαμηλή (πρβλ. ΕΑ ΣτΕ 20/2020, 290/2017).

14. Επειδή, περαιτέρω, στο άρθρο 68 του ν. 3863/2010 προβλέπεται ότι: «1. Η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή, δηλαδή το Δημόσιο, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), οι φορείς και οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα, όπως αυτός προσδιορίζεται από τις οικείες διατάξεις, η οποία (αρχή) αναθέτει απευθείας ή προκηρύσσει διαγωνισμό για την ανάθεση παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης, υποχρεούται να ζητά από τις εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης (εργολάβοι) να αναφέρουν στην προσφορά τους, εκτός των άλλων, τα εξής: α) Τον αριθμό των εργαζομένων που θα απασχοληθούν στο έργο. β) Τις ημέρες και τις ώρες εργασίας. γ) Τη συλλογική σύμβαση εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι. δ) Το ύψος του προϋπολογισμένου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές αυτών των εργαζομένων. ε) Το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα προϋπολογισθέντα ποσά. στ) Τα τετραγωνικά μέτρα καθαρισμού ανά άτομο, όταν πρόκειται για καθαρισμό χώρων. Οι εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης (εργολάβοι) υποχρεούνται, με ποινή αποκλεισμού, να εξειδικεύουν σε χωριστό κεφάλαιο της



## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

προσφοράς τους τα ως άνω στοιχεία. Στην προσφορά τους πρέπει να υπολογίζουν εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλώσιμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων. Επιπροσθέτως, υποχρεούνται να επισυνάπτουν στην προσφορά αντίγραφο της συλλογικής σύμβασης εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι.» Από τις ως άνω διατάξεις έχει κριθεί ότι συνάγεται πως συνάγεται ότι η οικονομική προσφορά διαγωνιζομένου πρέπει να περιλαμβάνει και εύλογο διοικητικό (λειτουργικό) κόστος, κόστος αναλωσίμων, καθώς επίσης να καταλείπει και κάποιο περιθώριο κέρδους, ώστε να μην θέτει σε κίνδυνο την εκτέλεση της σχετικής σύμβασης (ΕΑ ΣτΕ 108/2014, 328/2013, 198/2013, 187/2013, 76/2013 πρβλ. 970/2010, 1262, 1297, 1299/2009, 1262/2009 κ.ά). Ενόψει αυτών η αναθέτουσα αρχή οφείλει να εξετάσει αν, υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες της διενεργούμενης διαγωνιστικής διαδικασίας, το προσφερόμενο από αυτόν ποσοστό διοικητικού κόστους και κόστους αναλωσίμων, το οποίο αντιστοιχεί στις εν γένει λειτουργικές δαπάνες της επιχείρησης και τα επιμέρους κοστολογήσιμα στοιχεία της διακήρυξης, δεν είναι δε εκ των προτέρων καθορισμένο στο νόμο, είναι εύλογο, ώστε να καλύπτονται στοιχειωδώς οι λειτουργικές ανάγκες εκτέλεσης της σύμβασης που πρόκειται να συναφθεί (ΣτΕ 3439/2014, Ε.Α. ΣτΕ 328, 198 και 187/2013, 1262/2009 κ.ά.) Περαιτέρω, ο προσδιορισμός εύλογου διοικητικού και εργολαβικού κέρδους για την παροχή των ζητούμενων υπηρεσιών ανάγεται στον τρόπο άσκησης της επιχειρηματικής δραστηριότητας του προσφέροντος ο οποίος είναι ελεύθερος να διαμορφώσει την οικονομική προσφορά του κατά την ελεύθερη κρίση του, αναλαμβάνοντας και το βάρος του επιχειρηματικού κινδύνου κατά τη διαμόρφωση της τιμής της προσφοράς του (ΔΕφΛαρ 19/2011). Τα κόστη αυτά εξαρτώνται από την φύση και το μέγεθος της συγκεκριμένης σύμβασης, το μέγεθος, τις συνθήκες οργάνωσης και τις δυνατότητες εκάστου προσφέροντος. Επιπλέον, με δεδομένο ότι η συντριπτική πλειοψηφία των διαγωνισμών για υπηρεσίες καθαριότητας ή φύλαξης διενεργείται επί τη βάση του κριτηρίου ανάθεσης αυτού της χαμηλότερης τιμής, όπως εξάλλου εν προκειμένω, οι διαγωνιζόμενες εταιρίες καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια συμπίεσης του λειτουργικού κόστους εκτέλεσης του έργου που αναλαμβάνουν (ΕΑΑΔΗΣΥ, Απόφαση 6/2016).

15. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από την τεχνική προσφορά της προσφεύγουσας, για την παροχή της δημοπρατούμενης υπηρεσίας αυτή υπολογίζει 28 άτομα με τα με τα ρεπό τους για την φύλαξη του ... και το ...και πιο συγκεκριμένα 28 φύλακες (Συν άτομα για εποπτεία και διαχείριση του έργου όλο το 24ωρο) και πιο συγκεκριμένα έναν (1) Επόπτη, ο οποίος θα επιβλέπει το έργο και θα επικοινωνεί με τα αρμόδια όργανα της ... και ένα (1) Διοικητικό υπάλληλο της εταιρίας, ως Υπεύθυνο Έργου, ο οποίος θα έχει τον γενικό συντονισμό του έργου και την επικοινωνία με τους αρμόδιους της Αναθέτουσας Υπηρεσίας. Στη διακήρυξη, εξάλλου, δεν ορίζονται ειδικές υποχρεώσεις για τον χρόνο απασχόλησης του επόπτη ή και του Υπευθύνου Έργου, παρά μόνον ορίζεται ότι «Ο Ανάδοχος υποχρεούται να επιβλέπει ανά πάσα στιγμή την ικανοποιητική και πλήρη εκπλήρωση των καθηκόντων του προσωπικού με κάθε πρόσφορο μέσο και με επόπτη σε κάθε βάρδια, και να ελέγχει την άσκηση των καθηκόντων του ως άνω προσωπικού» και ότι «πριν την υπογραφή της σύμβασης να δηλώσει στη Διεύθυνση Πάρκων & Αλσών τον επόπτη ανά βάρδια που θα οριστεί προς τούτο». Το κόστος εποπτείας & διαχείρισης στόλου, ανά μήνα, η προσφεύγουσα το περιέλαβε στο διοικητικό κόστος για την εκτέλεση της σύμβασης, ανερχόμενο σε 670,00€ μηνιαίως. Το ως άνω κόστος, όπως βάσιμα ισχυρίζεται η προσφεύγουσα δεν είναι μηδενικό, ούτε μπορεί να εξομοιωθεί με μηδενικό, ώστε να τίθεται αμφιβολία ως προς την δυνατότητα εκτέλεσης της σύμβασης (ΣΤΕ 3439/2014), ούτε μπορεί εξ αντικειμένου να θεωρηθεί υπέρμετρα χαμηλό ή δυσανάλογο και ασύμβατο με την πραγματικότητα αναφορικά με την προς εκτέλεση σύμβαση, ώστε να προκύπτει ανάγκη αιτιολόγησης της υπόψη προσφοράς σύμφωνα με το άρθρο 88 του Ν. 4412/2016. Τούτο δε, διότι, στους διαγωνισμούς παροχής υπηρεσιών φύλαξης και καθαριότητας παρατηρείται ότι η συντριπτική πλειοψηφία των συμμετεχόντων «συμπιέζει» τα εν λόγω κόστη, αλλά και το εργολαβικό τους όφελος, αποβλέποντας στο να είναι η προσφορά τους ανταγωνιστική προκειμένου να αναλάβουν το έργο του διαγωνισμού, εξασφαλίζοντας τη βιωσιμότητά και την ευρωστία των επιχειρήσεών τους ή την απόκτηση σχετικής τεχνικής επάρκειας και εμπειρίας προς συμμετοχή σε έτερους διαγωνισμούς, αλλά και την απόκτηση άλλων αντισταθμιστικών οφελών, όπως π.χ. φήμης προς ενίσχυση του πελατολογίου τους, ιδιαίτως δε, την τρέχουσα περίοδο οικονομικής κρίσης, αλλά και του τελευταίου έτους που αυτή επιδεινώθηκε από

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

την πανδημία του κορωνοϊού αλλά και διότι, σύμφωνα με τα γενόμενα δεκτά ανωτέρω, η τιμή της εν λόγω προσφοράς δεν απέχει σε βαθμό τέτοια από τις λοιπές προσφερόμενες τιμές, ώστε να θεωρηθεί υπέρμετρα χαμηλή ή δυσανάλογη του αντικειμένου του διαγωνισμού. Εξάλλου και σε κάθε περίπτωση ακόμα και αν η προσφερόμενη τιμή αναφορικά με το διοικητικό κόστος ήταν μεγαλύτερη - και λαμβανομένου υπόψη των τιμών που οι συμμετέχοντες σε διαγωνισμούς φύλαξης προσφέρουν για διοικητικό κόστος και εργολαβικό όφελος και οι οποίες είναι ιδιαίτερες χαμηλές - δεν προκύπτει ότι μετά την οριστικό αποκλεισμό της εταιρείας ... η σειρά κατάταξης στην υπό κρίση διαγωνιστική διαδικασία θα μπορούσε να διαφοροποιηθεί. Παρά ταύτα, και παρότι η αναθέτουσα αρχή δεν διαπίστωσε αρχικώς ότι αυτή είναι χαμηλή, μετά το υπόμνημα της παρεμβαίνουσας, με το με αρ. πρωτ. ...έγγραφο της ζήτησε από την προσφεύγουσα διευκρινίσεις όσον αφορά το διοικητικό κόστος και συγκεκριμένα όσον αφορά το κόστος εποπτείας που περιλαμβάνεται σε αυτό, αναφέροντας επί λέξει: «Παρακαλούμε όπως μας προσκομίσετε ανάλυση του κόστους εποπτείας που υπολογίζετε να έχετε και το οποίο συμπεριλαμβάνετε στο διοικητικό κόστος σας, ύψους €670 μηνιαίως, προσδιορίζοντας και τη συχνότητα εποπτείας σε κάθε χώρο (πόσες φορές τη μέρα και τι διάρκεια θα έχει κάθε εποπτεία)». Επί των αιτηθεισών διευκρινίσεων, η προσφεύγουσα με το από 05-02-2021 έγγραφο της προέβαλε τα εξής: «1) Όσον αφορά το κόστος εποπτείας που υπολόγισε η εταιρία μας, μέσα στο ποσό των 670 ευρώ μηνιαίως: Η εταιρία μας διαθέτει ήδη τον απαιτούμενο εποπτικό μηχανισμό, ο οποίος αποτελείται από μόνιμο κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό, που απασχολείται στην επόπτευση όλων των έργων που έχουμε αναλάβει ταυτόχρονα. Είναι δε προφανές ότι η συνολική αμοιβή του προσωπικού αυτού αποτελεί πάγια ανελαστική δαπάνη, η οποία εντάσσεται στα γενικά έξοδα της εταιρίας και επιμερίζεται αναλογικά στα έργα που αναλαμβάνει. Τούτο είναι εύλογο διότι οι επόπτες δεν ασκούν εποπτεία μόνο σε ένα έργο αλλά κάνουν επόπτευση μέσα στην διάρκεια του 24ωρου σε πολλά σημεία (έργα της εταιρίας) και έτσι το κόστος τους επιμερίζεται. Συνεπώς, στο πλαίσιο της συγκεκριμένης σύμβασης η εταιρία μας δεν θα επιβαρυνθεί προφανώς με τη συνολική αμοιβή που καταβάλλει στους επόπτες που απασχολούνται, αλλά μόνο με το ποσό που επιμερίζεται στη συγκεκριμένη σύμβαση. Επομένως για την επόπτευση του συγκεκριμένου έργου η εταιρία υπολόγισε αναλογικά το ποσό που αντιστοιχεί

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

στο κόστος εποπτείας ως εξής: Στην διακήρυξη δεν υπάρχει κάποιος περιοριστικός όρος για τη συχνότητα εποπτείας αλλά και ούτε για τη διάρκεια αυτής. Άλλωστε, το έργο του επόπτη περιλαμβάνει να εντοπίζει την ετοιμότητα του προσωπικού στον υπό φύλαξη χώρο, να ελέγχει αν είναι στο πόστο του, τον ρουχισμό του κ.λ.π.. Για την άσκηση των εν λόγω καθηκόντων απαιτούνται από 15 λεπτά έως μέγιστο 30 λεπτά. Σε καμία περίπτωση η εποπτεία δεν διαρκεί πέραν των 30 λεπτών, καθότι αυτό θα αποτελούσε πρόβλημα για την φύλαξη, δεδομένου ότι η εποπτεία απασχολεί τον φύλακα από τα καθήκοντά του. Έτσι, η εταιρία μας θα παρέχει εποπτεία σε όλες τις βάρδιες, οι οποίες θα γίνονται ανά σε κάθε βάρδια ως εξής : 2 χώροι φύλαξης χ 1 φορά το πρωί χ 30 λεπτά = 1 ώρα την ημέρα 2 χώροι φύλαξης χ 1 φορά το απόγευμα χ 30 λεπτά = 1 ώρα την ημέρα 2 χώροι φύλαξης χ 1 φορά τη νύχτα χ 30 λεπτά =1ώρα την ημέρα 2 χώροι φύλαξης χ 1 φορά τη νύχτα (2<sup>ος</sup> προληπτικός έλεγχος διότι οι νυχτερινές ώρες είναι οι πιο δύσκολες με λιγότερη διάρκεια) χ 20 λεπτά =40 λεπτά την ημέρα (για εντατικότερο έλεγχο διότι είναι πιο δύσκολες οι νυχτερινές ώρες) Συνεπώς συνολικά κατά τη διάρκεια του 24ώρου, η διάρκεια της εποπτείας ανέρχεται σε 3 ώρες και 40 λεπτά και άρα το κόστος για την εταιρία αναλογικά για το συγκεκριμένο έργο είναι: 380,00€ το μήνα».

16. Επειδή, ενόψει των όσων γίνονται δεκτά στις 11<sup>η</sup> έως 14<sup>η</sup> σκέψη της παρούσας, οι παρατιθέμενες στην αμέσως προηγούμενη σκέψη διευκρινίσεις της προσφεύγουσας αιτιολογούν επαρκώς το κόστος εποπτείας το οποίο έχει περιλάβει στο διοικητικό κόστος της προσφοράς της, η δε απόρριψη της οποίας με την αιτιολογία ότι «Οι τεχνικές προδιαγραφές προβλέπουν την απασχόληση επόπτη σε κάθε βάρδια. Η εργασία αυτή θα πρέπει χρονικά να κυμαίνεται στα 30 λεπτά ανά βάρδια για το ...και 45 λεπτά για το ..., την Πλατεία ..., τον Λόφο ...(πρώην Λόφο ...)» δεν είναι νόμιμη, καθώς δεν ερείδεται στους όρους της διακήρυξης, όπως αυθαίρετος είναι και ο υπολογισμός της ωριαίας αποζημίωσης του επόπτη ανερχόμενης σε 6,106 ευρώ, και προσαυξανόμενης αναλόγως όταν απασχολείται νύχτες ή Κυριακές, πολύ δε περισσότερο χωρίς επαρκή και νόμιμη αιτιολογία απορρίφθηκε ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι διαθέτει ήδη τον απαιτούμενο εποπτικό μηχανισμό, ο οποίος αποτελείται από μόνιμο κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό, που απασχολείται στην επόπτευση όλων των έργων που έχει αναλάβει ταυτόχρονα, η συνολική αμοιβή του προσωπικού που τον

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

αποτελεί πάγια ανελαστική δαπάνη, η οποία εντάσσεται στα γενικά έξοδα της εταιρίας και επιμερίζεται αναλογικά στα έργα που αναλαμβάνει.

17. Επειδή, εξάλλου, με το με αρ. πρωτ. ...έγγραφο της η αναθέτουσα αρχή ζήτησε από την προσφεύγουσα διευκρινίσεις και σε σχέση με το κόστος διαχείρισης των αυτοκινήτων που η προσφεύγουσα επίσης είχε περιλάβει στο διοικητικό κόστος. Επ' αυτού η προσφεύγουσα στο από 05-02-2021 έγγραφο της προέβαλε τα εξής: «2) Όσον αφορά το κόστος αναλωσίμων, λειτουργίας, απόσβεσης και συντήρησης μεταφορικών μέσων και μηχανημάτων, ποσού ύψους 470€ μηνιαίως: Η εταιρία μας διαθέτει μεγάλη ποσότητα αλεξίσφαιρων γιλέκων, στολών, όπως και των λοιπών αναλωσίμων (π.χ. φακούς, σφυρίχτρες, μέσα επικοινωνίας, φάροι κ.λ.π.) τα οποία έχουν αποσβεστεί πλήρως και δεν αποτελούν πρόσθετο κόστος για την εταιρία, καθότι ήδη διαθέτουμε αυτά σε μεγάλο αριθμό στην αποθήκη μας. Ωστόσο, υπολογίσαμε αναλογικά, ως κόστος αναλωσίμων που επιβαρύνει το συγκεκριμένο έργο το ποσό των: 100,00€ μηνιαίως. Όσον αφορά τις περιπολίες και το κόστος των οχημάτων, η εταιρία μας σύμφωνα με το σύστημα περιβαλλοντικής διαχείρισης 14001:2015 που διαθέτει, έχει αναπτύξει ένα περιβαλλοντικό σχέδιο δράσης για την εξοικονόμηση φυσικών πόρων, ώστε να ελαχιστοποιηθεί η κατανάλωση βενζίνης, διότι η περιβαλλοντική πολιτική της εταιρίας μας έχει ως πρωταρχικό στόχο την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων των δραστηριοτήτων μας στο περιβάλλον. Έτσι, η εταιρία μας θα χρησιμοποιήσει ηλεκτρικά αυτοκίνητα για την πραγματοποίηση των περιπολιών, τα οποία θα μισθώσει (βλ. σχετικό 1) και τα κόστη λειτουργίας αυτών (όπως λ.χ. service, ελαστικά, ασφάλεια) συμπεριλαμβάνονται στην τιμή μίσθωσης. Έτσι, το κόστος για τα 3 οχήματα υπολογίζεται ως εξής: 105€ x 3 οχήματα = 315,00€ μηνιαίως. Θα διανυθούν όσα χιλιόμετρα απαιτούνται για να γίνουν συνεχόμενες περιπολίες, όπως ορίζει η διακήρυξη ανά τακτά χρονικά διαστήματα σε συγκεκριμένα σημεία που θα οριστούν από την Υπηρεσία και με μεθοδολογία που θα συμφωνηθεί μεταξύ του Αναδόχου και της αρμόδιας Υπηρεσίας. Τέλος, υπολογίσαμε για λοιπά έξοδα (π.χ. συντήρηση πυροσβεστήρων, μπαταρίες κ.λ.π. ) = 55,00€ μηνιαίως.», προσκόμισε δε και σχετικά έγγραφα. Επί των διευκρινίσεων αυτών, η αναθέτουσα αρχή δεν διέλαβε οριστική κρίση, καθώς σύμφωνα με την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης «Ως προς το θέμα της χρήσης ηλεκτρικών

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

αυτοκινήτων που προτείνεται από την εταιρεία ..., οφείλουμε να διευκρινίσουμε ότι, δεν είχε εξεταστεί κατά το χρόνο σύνταξης των τεχνικών προδιαγραφών. Παρόλα αυτά κρίνουμε ότι η εταιρεία θα πρέπει αφενός μεν να καταθέσει μισθωτήριο ή προσύμφωνο για πρόθεση συνεργασίας με την εταιρεία που θα προμηθεύσει τα εν λόγω οχήματα, προκειμένου να πιστοποιηθεί η τιμή μίσθωσης και τα κόστη λειτουργίας αυτών. Παράλληλα οφείλει να παρέχει διευκρινιστικά στοιχεία που σχετίζονται με την αυτονομία που διαθέτουν, αλλά και με τον τόπο και χρόνο φόρτισης αυτών κλπ.», πιστεύουμε ότι παρέλκει η περαιτέρω εξέταση, δεδομένου ότι η οικονομική προσφορά της εταιρείας κρίνεται αδικαιολόγητα χαμηλή, λόγω του διοικητικού κόστους, άρα εκλείπουν οι λόγοι εξέτασης του κόστους των αυτοκινήτων της.». Με άλλα λόγια, η προσφορά της προσφεύγουσας δεν θεωρήθηκε χαμηλή λόγω του κόστους διαχείρισης των αυτοκινήτων, αλλά για το κονδύλιο αυτό η αναθέτουσα αρχή θα επιθυμούσε περισσότερες διευκρινίσεις, που όμως θεώρησε ότι παρέλκουν, αφού κατά την εσφαλμένη κρίση της η οικονομική προσφορά της προσφεύγουσας κρίθηκε αδικαιολόγητα χαμηλή, λόγω του διοικητικού κόστους. Εφόσον, λοιπόν η προσφορά της προσφεύγουσας δεν απορρίφθηκε ως ασυνήθιστα χαμηλή λόγω του χαμηλού κόστους διαχείρισης των αυτοκινήτων της, ούτε προβάλλεται κρίση της αναθέτουσας αρχής, ως προς το ύψος του κονδυλίου αυτού στην προσβαλλόμενη, η εξέταση του ζητήματος του εύλογου ή όχι ύψους του κονδυλίου αυτού παρέλκει.

18. Επειδή, ενόψει των όσων γίνονται δεκτά στις αμέσως ανωτέρω σκέψεις η απόρριψη της προσφοράς της προσφεύγουσας με την αιτιολογία ότι «το κόστος εποπτείας που προβλέπει η εταιρεία το οποίο ανέρχεται στα 380€, δηλαδή κατά πολύ χαμηλότερο από το ποσό των 670€ που αφορά στο σύνολο του διοικητικού κόστους και που εκ παραδρομής η αρμόδια Δ/ση Πάρκων & Αλσών έλαβε υπόψη της και που ακόμα και αυτό, για τους λόγους που αναλυτικά αναφέρονται ανωτέρω, κρίνεται αδικαιολόγητα χαμηλό. Πόσο μάλλον δεν δύναται να γίνει αποδεκτό το κόστος των 380€.» είναι μη νόμιμη και πρέπει η προσβαλλόμενη απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής της ... να ακυρωθεί κατά το μέρος που απορρίπτεται η προσφορά της προσφεύγουσας ως ασυνήθιστα χαμηλής για τον λόγο αυτό.

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

19. Επειδή, εξάλλου, σε σχέση με την οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι είναι ουσιωδώς ασαφής α) ως προς τον αριθμό των εργαζομένων που θα απασχολεί διότι αρχικά αναφέρει ότι υπολόγισε 28+0,85 άτομα, ενώ όπως φαίνεται στους άλλους πίνακες υπολόγισε 26,05 άτομα, β) ως προς το ύψος του προϋπολογιζόμενου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές των εργαζομένων αρχικώς αναφέρει 29.906,19, ενώ όπως φαίνεται στους άλλους πίνακες αναφέρει συνολικά 27.111,41 και γ) δεν υπάρχει αντιστοιχία σε κανένα επιμέρους πεδίο της οικονομικής προσφοράς και ακόμα το σύνολο της προσφοράς στους τρεις πίνακες είναι 38.450,18 ενώ στον πρώτο είναι 46.556,25 ευρώ και συνεπώς έπρεπε ν'απορριφθεί, σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 2.4.6 της διακήρυξης.

20. Επειδή, στο άρθρο 4 της διακήρυξης «ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ ΥΠΟΦΑΚΕΛΟΥ «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΦΟΡΑ» ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΗ ΤΙΜΗ & ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΝΑΘΕΣΗΣ-ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ», ορίζεται ότι: «Η Οικονομική Προσφορά υποβάλλεται ηλεκτρονικά επί ποινή απόρριψης στον (υπό)φάκελο «Οικονομική Προσφορά». Η οικονομική προσφορά συντάσσεται συμπληρώνοντας την αντίστοιχη ειδική ηλεκτρονική φόρμα του συστήματος. Στη συνέχεια, το σύστημα παράγει σχετικό ηλεκτρονικό αρχείο, σε μορφή .pdf, το οποίο υπογράφεται ψηφιακά και υποβάλλεται από τον προσφέροντα. Τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στην ειδική ηλεκτρονική φόρμα του συστήματος και του παραγόμενου ψηφιακά υπογεγραμμένου ηλεκτρονικού αρχείου πρέπει να ταυτίζονται. Σε αντίθετη περίπτωση, το σύστημα παράγει σχετικό μήνυμα και ο προσφέρων καλείται να παράγει εκ νέου το ηλεκτρονικό αρχείο pdf. Επιπλέον της οικονομικής προσφοράς που συντάσσεται συμπληρώνοντας την ειδική ηλεκτρονική φόρμα του συστήματος, ο προσφέρων οφείλει επίσης να επισυνάψει, σε μορφή αρχείου τύπου .pdf ψηφιακά υπογεγραμμένο, τους δύο πίνακες οικονομικής προσφοράς του Παραρτήματος ΙΙΙ της διακήρυξης, για την/τις ομάδα/ες για την/τις οποία/οποίες υποβάλλει οικονομική προσφορά, επί ποινή απόρριψης. ... Μειοδότης θα αναδειχτεί εκείνος που θα προσφέρει τη χαμηλότερη τιμή ανά ομάδα, εφόσον καλύπτονται οι τεχνικές προδιαγραφές και οι όροι της παρούσας Διακήρυξης. ... Ως απαράδεκτες θα απορρίπτονται οι προσφορές στις οποίες: α) δεν δίνεται τιμή σε Ευρώ ή που καθορίζεται σχέση

## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

Ευρώ προς ξένο νόμισμα, β) δεν προκύπτει με σαφήνεια η προσφερόμενη τιμή, με την επιφύλαξη της παρ.4 του αρ.102 του Ν.4412 & γ) η τιμή υπερβαίνει τον προϋπολογισμό της Διακήρυξης.». Εξάλλου, στο Παράρτημα ΙΙΙ της διακήρυξης είχαν επισυναφθεί δύο πίνακες, ο ένας για τη συμπλήρωση μίας τιμής για τις παρεχόμενες υπηρεσίες φύλαξης/πυρασφάλειας και πιο συγκεκριμένα για τη συμπλήρωση μηνιαίας τιμής, χωρίς ΦΠΑ, μηνιαίας τιμής με ΦΠΑ, ετήσιου κόστους χωρίς ΦΠΑ και ετήσιου κόστους με ΦΠΑ, για τις παρεχόμενες υπηρεσίες και ο δεύτερος με την ανάλυση της προσφερόμενης τιμής για τις υπηρεσίες φύλαξης/πυρασφάλειας, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 68 του Ν.3863/2010 (ΦΕΚ 115/Α'/15.07.2010).

21. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, η παρεμβαίνουσα για την Ομάδα 1 του διαγωνισμού υπέβαλε οικονομική προσφορά συμπληρώνοντας την αντίστοιχη ειδική ηλεκτρονική φόρμα του συστήματος, με προσφερόμενη τιμή 558.675,00€, χωρίς ΦΠΑ και 692.757,00€ με ΦΠΑ, τιμές που ομοίως συμπλήρωσε και στους δύο πίνακες οικονομικής προσφοράς του Παραρτήματος ΙΙΙ της διακήρυξης. Εκ των δύο αυτών πινάκων, στον πρώτο συμπλήρωσε και τιμή κατά μήνα για την παροχή υπηρεσίας φύλαξης ανερχόμενη σε 46.556,25€, χωρίς ΦΠΑ, η οποία αναγόμενη σε 12 μήνες παροχής υπηρεσίας ανέρχεται σε ετήσια τιμή 558.675,00€, χωρίς ΦΠΑ, δηλαδή οι προσφερόμενες για την υπηρεσία φύλαξης (Ομάδα Α του διαγωνισμού) κατά μήνα και κατ' έτος στην ειδική ηλεκτρονική φόρμα του συστήματος και στον πίνακα 1 του Παραρτήματος ΙΙΙ της διακήρυξης ταυτίζονταν απολύτως. Λαμβανομένου υπόψη ότι σύμφωνα με το άρθρο 4 της διακήρυξης κριτήριο ανάθεσης για την επίμαχη σύμβαση είναι η χαμηλότερη τιμή ανά ομάδα εργασίας, συνακόλουθα η τιμή που η παρεμβαίνουσα προσέφερε ήταν σαφής και νομίμως κρίθηκε αποδεκτή, τα δε περί του αντιθέτου διισχυριζόμενα είναι απορριπτικά ως αβάσιμα. Οι τιμές αυτές, εξάλλου, κατά μήνα, προκύπτουν και από την ανάλυση του πίνακα σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 68 του Ν.3863/2010 (ΦΕΚ 115/Α'/15.07.2010), τον οποίο επίσης επισύναψε η παρεμβαίνουσα στην οικονομική της προσφορά, στον οποίο, μεταξύ άλλων, για το εργατικό κόστος για την παροχή υπηρεσίας της Ομάδας Α της σύμβασης υπολογίζει 28 άτομα για την πλήρη κάλυψη των αναγκών φύλαξης (φύλακες δηλαδή) και 0,85 άτομα για Εποπτεία. Στον ως άνω Πίνακα, εξάλλου, η παρεμβαίνουσα έχει επισυνάψει συμπληρωματικά και τρεις



## Αριθμός απόφασης: 936 / 2021

πίνακες με ανάλυση ανά επιμέρους κεφάλαιο/τμήμα της υπηρεσίας, οι οποίοι όμως δεν απαιτούνταν από τη διακήρυξη, δεν συνιστούσαν στοιχείο της οικονομικής προσφοράς των διαγωνιζομένων, συνεπώς δεν ασκούσαν καμία επιρροή, ούτε προκύπτει ότι αξιολογήθηκαν. Λαμβανομένου υπόψη ότι η προσφεύγουσα δεν ισχυρίζεται ούτε ότι μεταξύ προσφερόμενων στην ειδική ηλεκτρονική φόρμα του συστήματος και στους Πίνακες 1 και 2 του Παραρτήματος III της διακήρυξης τιμών υπάρχει ασάφεια, ούτε και προκύπτει τέτοια, ούτε ότι στους πίνακες αυτούς έχει εμφιλοχωρήσει σφάλμα στον υπολογισμό των νομίμων εισφορών του προσωπικού που θα απασχοληθεί, κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας περί ασάφειας που προκαλείται ένεκα των συμπληρωματικών πινάκων που συμπεριλήφθηκαν στην οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας πρέπει ν' απορριφθούν, όπως πρέπει ν' απορριφθεί και η προσφυγή, κατά το μέρος με το οποίο η προσφεύγουσα στρέφεται κατά της προσφοράς της παρεμβαίνουσας.

22. Επειδή, κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η κρινόμενη προσφυγή πρέπει να γίνει εν μέρει δεκτή, κατά το μέρος που αφορά στην απόρριψη της προσφοράς της προσφεύγουσας, κατά τα λοιπά δε πρέπει ν' απορριφθεί, η δε παρέμβαση, κατά το μέρος που αφορά στην απόρριψη της προσφοράς της προσφεύγουσας, πρέπει ν' απορριφθεί, κατά τα λοιπά δε πρέπει να γίνει δεκτή.

23. Επειδή, ύστερα από την αμέσως προηγούμενη σκέψη το παράβολο που κατέθεσε η προσφεύγουσα πρέπει να της επιστραφεί, σύμφωνα με το άρθρο 363 παρ. 5 του ν. 4412/2016 και το άρθρο 5 παρ. 5 του π.δ. 39/2017.

### **Για τους λόγους αυτούς**

Δέχεται εν μέρει την προσφυγή.

Δέχεται εν μέρει την παρέμβαση.

Ακυρώνει, σύμφωνα με το σκεπτικό, τη με αριθμό με αριθμό ...απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής της ... (Συνεδρίαση 11η /09- 03-2021, θέμα 30ο), κατά το μέρος της με το οποίο αποφασίζεται η απόρριψη της Οικονομικής Προσφοράς της εταιρείας «...» ως ασυνήθιστα χαμηλής για την Ομάδα 1 (υπηρεσίες φύλαξης για ένα χρόνο) του ηλεκτρονικού άνω των ορίων

**Αριθμός απόφασης: 936 / 2021**

ανοικτού διαγωνισμού για την παροχή υπηρεσιών Α) φύλαξης για ένα χρόνο και Β) πυρασφάλειας για έξι μήνες των Πάρκων & Αλσών αρμοδιότητας ... (... , ..., ...), συνολικού προϋπολογισμού 906.936,00€ συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α.

Ορίζει την επιστροφή του παραβόλου που κατέθεσε η προσφεύγουσα για την εξέταση της προσφυγής της.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στον Αγ. Ιωάννη Ρέντη, στις 29 Απριλίου 2021 και εκδόθηκε στον ίδιο τόπο στις 19 Μαΐου 2021.

**Ο Πρόεδρος**

**Ο Γραμματέας**

**Νικόλαος Σ. Σαββίδης**

**Μιχαήλ Γ. Σοφιανός**