

**ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

**1ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ**

Συνεδρίασε στις 4 Ιανουαρίου 2024 με την εξής σύνθεση: Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Πρόεδρος, Αικατερίνη Ζερβού, Μέλος και Αθηνά Μπουζιούρη, Μέλος - Εισηγήτρια.

-Για να εξετάσει, σε συμμόρφωση με την απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά με αριθμό 2357/2023, την προδικαστική προσφυγή με ημερομηνία 17/11/2022 και Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) ΕΑΔΗΣΥ 1623/18-11-2022 του οικονομικού φορέα με την επωνυμία «Ε.... -Ανώνυμη Τεχνική Εταιρεία Μελετών- Κατασκευών-Επιχειρήσεων» και τον διακριτικό τίτλο «Ε.... ΑΕ» που εδρεύει στην ....., οδός ....., και εκπροσωπείται νόμιμα.

**ΚΑΤΑ**

-Της ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ .... που εδρεύει στην ....., ....., και εκπροσωπείται νόμιμα.

-Της παρεμβαίνουσας ένωσης οικονομικών φορέων «Κ/ΞΙΑ .... ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε-Α.... ΑΤΕ» που εδρεύει στην ....., οδός .... και εκπροσωπείται νόμιμα.

=====

Με την προδικαστική προσφυγή η προσφεύγουσα ζητά την ακύρωση της απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής της αναθέτουσας αρχής με αριθμό .../2022 που περιέχεται στο πρακτικό της 56<sup>ης</sup> συνεδρίασης με ημερομηνία 1/11/2022 και θέμα 35ο: «Έγκριση του Πρακτικού ΙΙ της Ε.Δ. του ηλεκτρονικού διαγωνισμού με α/α .... για την ανάθεση του έργου ‘ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΑΠΟΧΕΤΕΥΤΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ ΟΙΚΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ....’ προϋπολογισμού 4.450.000,00 € (πλέον το Φ.Π.Α) σχετικά με την αποδοχή της αιτιολόγησης της ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς της μειοδότης Κ/ξίας και της ανάθεσης της σύμβασης στη μειοδότη Κ/Ξ ....ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ-Α.... ΑΤΕ», κατά το μέρος της που έγινε δεκτή η προσφορά της παρεμβαίνουσας.

Η συζήτηση άρχισε αφού άκουσε την Εισηγήτρια.

Μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφτηκε κατά τον Νόμο

1. Για την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο ποσού 15.000,00 ευρώ, σύμφωνα με τα άρθρα 363 ν. 4412/2016 και 5 πδ 39/2017 και την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης (κωδικός ηλεκτρονικού παραβόλου: ....).
2. Με Διακήρυξη της αναθέτουσας αρχής με ΑΔΑΜ .... προκηρύχθηκε ανοικτός διεθνής ηλεκτρονικός διαγωνισμός για την ανάδειξη αναδόχου κατασκευής του έργου «ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΑΠΟΧΕΤΕΥΤΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ ΟΙΚΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΥ ....», εκτιμώμενης αξίας 4.450.000,00 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ. Προκήρυξη της σύμβασης απεστάλη για δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 21/12/2021. Η Διακήρυξη αναρτήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στις 24/12/2021 και στο ΕΣΗΔΗΣ, μέσω του οποίου διενεργείται ο διαγωνισμός με συστημικό α/α ..... Ως κριτήριο ανάθεσης ορίστηκε αυτό της πλέον συμφέρουσας οικονομικής προσφοράς βάσει τιμής και ως καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών η 2α/2/2022.
3. Στον διαγωνισμό συμμετείχαν πέντε (5) οικονομικοί φορείς και ενώσεις οικονομικών φορέων, οι οποίοι κατετάγησαν κατά σειρά μειοδοσίας ως εξής: α) Κ/Ξ ....ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ-Α.... ΑΤΕ με έκπτωση 40,00% (παρεμβαίνουσα), β) Ε.... ΑΤΕ με έκπτωση 14,10% (προσφεύγουσα), γ) Τ.... ΑΤΕ με έκπτωση 8,52%, δ) ΕΝΩΣΗ .... ΑΤΕ-Ε.... ΑΤΕ με έκπτωση 8,00% και ε) Ζ.... ΑΤΕΒΕ με έκπτωση 7,32 %.
4. Με την απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής της αναθέτουσας αρχής με ημερομηνία 28/6/2022 και αριθμό 1419/2022 εγκρίθηκε το Πρακτικό Ι της Επιτροπής Διαγωνισμού με ημερομηνία 8/2/2022, έγιναν δεκτές όλες οι προσφορές, με την επιφύλαξη της σύμφωνης γνώμης της Επιτροπής του άρθρου 73 παρ. 9 ν. 4412/2016 για δηλωθέντα επανορθωτικά μέτρα της προσφεύγουσας και μέλους της ένωσης ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ .... ΑΤΕ – Ε.... ΑΤΕ. Με την ίδια απόφαση διαπιστώθηκε ότι η οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας ένωσης απέκλινε κατά περισσότερες από δέκα ποσοστιαίες μονάδες από τον μέσο όρο των λοιπών παραδεκτών προσφορών. Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στους οικονομικούς φορείς στις 8/7/2022 μέσω της «Επικοινωνίας» του ΕΣΗΔΗΣ.

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

5. Στις 3/8/2022 η αναθέτουσα αρχή απηύθυνε στη παρεμβαίνουσα την πρόσκληση με αριθμό πρωτ. 747419/1-8-2023 για παροχή εξηγήσεων με το εξής περιεχόμενο: «Σύμφωνα με το άρθρο 4.1 παρ.(η) της διακήρυξης του έργου του θέματος και σε συνέχεια της ανωτέρω σχετικής απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής Περιφέρειας ....., σας καλούμε να υποβάλλετε εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της παρούσας πρόσκλησης, την αιτιολόγηση της οικονομικής σας προσφοράς, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 88 & 89 του Ν.4412/2016, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει σήμερα. Οι παρεχόμενες εξηγήσεις σας θα αποσταλούν μέσω της λειτουργικότητας 'επικοινωνία' του συστήματος. Σας επισημαίνουμε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 4.1 παρ.(η) της διακήρυξης, η μη απόκρισή σας εντός της ανωτέρω ταχθείσας προθεσμίας στην παρούσα πρόσκληση για την υποβολή εξηγήσεων, συνεπάγεται απόρριψη της προσφοράς σας ως 'μη κανονική' και κατάπτωση της εγγυητικής σας επιστολής, καθώς επίσης ότι οι παρεχόμενες εξηγήσεις αποτελούν δεσμευτικές συμφωνίες και τμήμα της σύμβασης ανάθεσης που δεν μπορούν να μεταβληθούν κατά τη διάρκεια της σύμβασης». Η παρεμβαίνουσα υπέβαλε τα σχετικά έγγραφα μέσω της «Επικοινωνίας» του ΕΣΗΔΗΣ στις 22/8/2022.

6. Με την προσβαλλόμενη απόφασή της, η Οικονομική Επιτροπή της αναθέτουσας αρχής αποφάσισε τα εξής: «1. Την έγκριση του Πρακτικού II της Επιτροπής Διαγωνισμού. 2. Την αποδοχή της αιτιολόγησης της προσφοράς της προσωρινής παρεμβαίνουσας Κ/Ξ ....ΚΑΙ ΣΙΑ ΕΕ - Α.... ΑΤΕ η οποία προσέφερε μέση έκπτωση σαράντα τοις εκατό (40%) επί των τιμών τιμολογίου μελέτης και την ανάθεση της σύμβασης σε αυτήν για την εκτέλεση του έργου ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΑΠΟΧΕΤΕΥΤΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ ΟΙΚΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ....' προϋπολογισμού 4.450.000,00 € (πλέον το Φ.Π.Α) 3. Την εξουσιοδότηση του Δ/ντή Τεχνικών Έργων Π.Ε. .... & Νήσων της Περιφέρειας ....., να ολοκληρώσει τη διαδικασία του διαγωνισμού μέχρι την υπογραφή του συμφωνητικού». Η προσβαλλόμενη κοινοποιήθηκε στους διαγωνιζόμενους στις 7/11/2023.

7. Κατά της προαναφερθείσας απόφασης της αναθέτουσας αρχής η προσφεύγουσα άσκησε την εξεταζόμενη προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, επί της οποίας δεν εκδόθηκε απόφαση εντός της νόμιμης προθεσμίας, με αποτέλεσμα τη σιωπηρή απόρριψή της. Με την απόφαση του

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών με αριθμό 2357/2023 ακυρώθηκε η παραπάνω σιωπηρή απόρριψη και αναπέμφθηκε η υπόθεση στην ΕΑΔΗΣΥ για έκδοση απόφασης.

**8.** Ο διαγωνισμός, ενόψει του αντικειμένου της σύμβασης (δημόσιο έργο), της συνολικής εκτιμώμενης αξίας της, χωρίς ΦΠΑ, του χρόνου έναρξης της διαδικασίας ανάθεσης, καθώς επίσης και της νομικής φύσης της αναθέτουσας αρχής, υπάγεται στις διατάξεις του ν. 4412/2016. Συνακόλουθα, η κρινόμενη διαφορά διέπεται από τις διατάξεις του Βιβλίου IV του ν. 4412/2016, η δε ΕΑΔΗΣΥ είναι αρμόδια για την εξέταση της προδικαστικής προσφυγής, για την άσκηση της οποίας έχουν τηρηθεί οι προϋποθέσεις παραδεκτού, μεταξύ των οποίων και το εμπρόθεσμο.

**9.** Η προσφεύγουσα, ως προσφέρουσα που συμμετέχει παραδεκτά στον διαγωνισμό, ασκεί την προδικαστική προσφυγή με έννομο συμφέρον προβάλλοντας λόγους αποκλεισμού της προσωρινής αναδόχου.

**10.** Η αναθέτουσα αρχή κοινοποίησε την προδικαστική προσφυγή στους θιγόμενους οικονομικούς φορείς στις 23/11/2022, αλλά υπέβαλε απόψεις επ' αυτής στις 14/12/2022, ήτοι μετά την πάροδο της δεκαπενθήμερης αποκλειστικής προθεσμίας του άρθρου 365 παρ. 1 περ. α' ν. 4412/2016. Κατά συνέπεια, οι απόψεις δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη.

**11.** Η παρεμβαίνουσα κατέθεσε παρέμβαση στις 5/12/2023, νόμιμα, εμπρόθεσμα και με έννομο συμφέρον, εφόσον με την προδικαστική προσφυγή προβάλλονται λόγοι απόρριψης της προσφοράς της.

**12.** Η Διακήρυξη, η οποία συνιστά το κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού δεσμεύοντας αμφίδρομα την αναθέτουσα αρχή και τους διαγωνιζόμενους (βλ. ΣτΕ 1217/2018, σκ. 5, 2434/2017, σκ. 5, 1086/2015, σκ. 5, 4901/2014, σκ. 8, ΕΑ ΣτΕ 352/2016, 53/2011 κ.α.), ορίζει στις κρίσιμες για την επίλυση της διαφοράς τα εξής: *«4.1 Ηλεκτρονική Αποσφράγιση/ Αξιολόγηση/ Έγκριση πρακτικού α) Μετά την καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών, όπως ορίζεται στο άρθρο 18 της παρούσας, και πριν από την ηλεκτρονική αποσφράγιση, πιστοποιημένος χρήστης της Αναθέτουσας Αρχής μεταβιβάζει την αρμοδιότητα διαχείρισης του ηλεκτρονικού διαγωνισμού σε πιστοποιημένο χρήστη της Επιτροπής Διαγωνισμού. ... Ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, τεκμαίρονται οικονομικές προσφορές που εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο του συνόλου των*

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

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. Στις παραπάνω περιπτώσεις, 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 σχετικής πρόσκλησης, η οποία αποστέλλεται μέσω της λειτουργίας 'Επικοινωνία' του υποσυστήματος. 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. Οι παρεχόμενες εξηγήσεις του οικονομικού φορέα, οι οποίες υποβάλλονται, ομοίως, μέσω της λειτουργίας 'Επικοινωνία', 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. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται τα αναλυτικά αναφερόμενα στα άρθρα 88 και 89 του ν. 4412/2016...».

**13.** Με τις διατάξεις του άρθρου 32 ν. 4782/2021 προστέθηκε στο άρθρο 88 ν. 4412/2016 που διέπει τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές η παρ. 5<sup>α</sup>, με την οποία θεσπίστηκε, συγκεκριμένα ως προς τις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, νομοθετικό τεκμήριο για την εμφάνιση μίας προσφοράς ως ασυνήθιστα χαμηλής. Ειδικότερα, προβλέφθηκε ότι τεκμαίρονται ως ασυνήθιστα χαμηλές οι προσφορές εκείνες που εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη του δέκα τοις εκατό (10%) από τον μέσο όρο του συνόλου των παραδεκτών προσφορών. Αναλυτικότερα, όπως επεξηγείται και στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4782/2021, με τις εν λόγω διατάξεις καθορίζεται ένα «συνδυασμένο όριο έκπτωσης» άνω του οποίου η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να καλέσει τον οικονομικό φορέα να αιτιολογήσει την προσφερόμενη τιμή και ο οικονομικός φορέας υποχρεούται να υποβάλει έγγραφες εξηγήσεις, τυχόν δε άρνησή του επάγεται την κήρυξη της

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

προσφοράς του ως απαράδεκτης και την κατάπτωση της εγγυητικής επιστολής συμμετοχής.

**14.** Μετά τη θέσπιση του ανωτέρω ορίου έκπτωσης, οι αναθέτουσες αρχές δεν διαθέτουν πλέον διακριτική ευχέρεια να εκτιμήσουν εάν μία προσφορά που αποκλίνει κατά 10% από τον μέσο όρο των εκπτώσεων των λοιπών παραδεκτών προσφορών του διαγωνισμού εμφανίζεται κατ' αρχήν ως ασυνήθιστα χαμηλή, αλλά υποχρεούνται, κατά δεσμία αρμοδιότητα πλέον, να καλέσουν τον εν λόγω προσφέροντα για παροχή εξηγήσεων για την προσφερθείσα τιμή. Εξακολουθούν, ωστόσο, να εφαρμόζονται κατά τα λοιπά οι διατάξεις του άρθρου 88 ν. 4412/2016 σχετικά με την παροχή εξηγήσεων από τους οικονομικούς φορείς και την αξιολόγηση αυτών από τις αναθέτουσες αρχές. Έτσι, για την τεκμηρίωση της προσφερόμενης τιμής, οι οικονομικοί φορείς οφείλουν να αποδείξουν με κάθε πρόσφορο τρόπο και – ενδεικτικά, αλλά όχι αποκλειστικά – με αναφορά στα στοιχεία του άρθρου 88 παρ. 2 ν. 4412/2016 την σοβαρότητα και την φερεγγυότητα των προσφορών τους σε σχέση με την συγκεκριμένη υπό ανάθεση σύμβαση (βλ. ΔΕΕ C-568/13, 18.12.2014, Azienda Ospedaliero-Universitaria di Careggi-Firenze EU:C:2014:2466, σκ. 50, C-599/10, 29.03.2021, AE SAG ELV Slovensko κ.λπ., EU:C:2012:191, σκέψεις 29 και 30). Και ναι μεν τα στοιχεία του άρθρου 88 παρ. 2 ν. 4412/2016 αναφέρονται ενδεικτικά, και όχι περιοριστικά, τούτο, όμως, δεν σημαίνει ότι οι οικονομικοί φορείς δεν υποχρεούνται να τεκμηριώσουν την προσφερόμενη τιμή με στοιχεία κρίσιμα σε σχέση με την συγκεκριμένη υπό ανάθεση σύμβαση και όχι με την εν γένει επιχειρηματική τους δραστηριότητα ή με προηγούμενες διαγωνιστικές διαδικασίες (πρβλ. ΔΕΕ Slovensko, ο.π., σκ. 30, ΔΕφΑΘ 120/2020, ΕΑΔΗΣΥ 688/2023, 1708, 1709/2022, 630/2022, 627/2022, 508/2022).

**15.** Περαιτέρω, στις περιπτώσεις αυτές, απαιτείται η ανάπτυξη μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του διαγωνιζόμενου ενός ουσιαστικού διαλόγου, ο οποίος πρέπει να πραγματοποιείται σε χρόνο κατάλληλο, ήτοι κατά την αξιολόγηση των προσφορών και πριν τη λήψη της απόφασης για την ανάθεση της σύμβασης, με σκοπό την αποσαφήνιση όλων των στοιχείων που συνθέτουν την προσφορά, τον σχηματισμού ασφαλούς κρίσης της αναθέτουσας αρχής ως προς το παραδεκτό της και τη διασφάλιση πραγματικού ανταγωνισμού μεταξύ των υποψηφίων αναδόχων. Η προσφορά

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

μπορεί να απορριφθεί μόνον εάν τα παρεχόμενα στοιχεία δεν εξηγούν κατά τρόπο ικανοποιητικό το κατ' αρχήν χαμηλό επίπεδο της τιμής ή του κόστους που προτείνεται. Στο πλαίσιο αυτό, δεν αποκλείεται, μετά την αρχική εκτίμηση των απαντήσεων των οικονομικών φορέων, να κληθούν αυτοί εκ νέου, με νέα και συγκεκριμένη πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής, να αιτιολογήσουν τα σημεία των προσφορών τους που εξακολουθούν να της προκαλούν αμφιβολίες (πρβλ. ΣΤΕ 1555/2022, 726/2022, 199/2021). Συνεπώς, η ανωτέρω διαδικασία διαλόγου ολοκληρώνεται νόμιμα οποτεδήποτε πληρωθούν σωρευτικά οι εξής δύο αναγκαίες συνθήκες: αφενός η παροχή της δυνατότητας στον προσφέροντα να υποστηρίξει την προσφορά του κατά τρόπο πλήρη και λυσιτελή ως προς όλα τα σημεία που τυχόν δημιούργησαν αμφιβολίες στην αναθέτουσα αρχή και αφετέρου η εκφορά ασφαλούς κρίσης της αναθέτουσας αρχής ως προς το παραδεκτό της προσφοράς, κατόπιν αποσαφήνισης όλων των κρίσιμων στοιχείων που τη συνθέτουν. Η μη πλήρωση έστω και μίας από τις πιο πάνω συνθήκες καθιστά τη διαδικασία ελέγχου της ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς πλημμελή (βλ. ΣΤΕ 1553/2022, πρβλ. ΕΑΔΗΣΥ 508/2022).

**16.** Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η αξιολογική κρίση ως προς τις παρασχεθείσες εξηγήσεις για την εκάστοτε κατατεθείσα προσφορά διαγωνιζομένου πρέπει να γίνεται πρωτογενώς από την αναθέτουσα αρχή, η οποία οφείλει να προβεί σε ευρύ έλεγχο ουσίας των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, ενώ οι κρίσεις της υπόκεινται σε έλεγχο αιτιολογίας από τα αρμόδια όργανα, όπως εν προκειμένω η ΕΑΔΗΣΥ (πρβλ. ΕΛΣυν Μειζ. 804/2018). Εξάλλου, σε περίπτωση κατά την οποία διαγωνιζόμενος προβάλλει ενώπιον της αναθέτουσας αρχής ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί υποβολής ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς εκ μέρους άλλου διαγωνιζόμενου, γεννάται αντίστοιχη υποχρέωσή της να απαντήσει επί των προβληθέντων ουσιωδών ισχυρισμών. Η απάντηση αυτή πρέπει να είναι νόμιμα αιτιολογημένη, η δε νομιμότητα και επάρκεια της σχετικής αιτιολογίας αποτελεί, επίσης, αντικείμενο ελέγχου από την ΕΑΔΗΣΥ (βλ. ΣΤΕ 7μ 726/2022, ΣΤΕ 199/2021, 154/2021, ΕΑ ΣΤΕ 12/2020). Ως ουσιώδεις δε ισχυρισμοί θεωρούνται αυτοί με τους οποίους γίνεται επίκληση συγκεκριμένων αριθμητικών δεδομένων και κοστολογήσιμων στοιχείων των πληττόμενων οικονομικών προσφορών (πρβλ. ΕΑ ΣΤΕ 165/2020, 12/2020, ΔΕΦΑΘ

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

1951/2020). Δεν θεωρούνται ως ουσιώδεις οι ισχυρισμοί που ερείδονται αποκλειστικά στην κοστολόγηση των οικονομικών προσφορών των συμμετεχόντων στον διαγωνισμό, που ανάγεται στους οικονομοτεχνικούς παράγοντες και στα οικονομικά δεδομένα που ισχύουν για καθέναν από αυτούς (πρβλ. ΕΑ 12/2020). Εξάλλου μόνη η υποβολή χαμηλότερης προσφοράς σε επιμέρους κονδύλια του προϋπολογισμού της σύμβασης σε σχέση με τις λοιπές υποβληθείσες προσφορές, δεν αρκεί προκειμένου να θεωρηθεί η οικονομική προσφορά του μειοδότη ή οποιουδήποτε άλλου οικονομικού φορέα ως ασυνήθιστα χαμηλή (πρβλ. ΕΑ ΣΤΕ 165/2020, 20/2020, 290/2017). Και ναι μεν, η αναθέτουσα αρχή έχει κατ' αρχήν την υποχρέωση να εξετάσει τις οικονομικές προσφορές ως προς τον τυχόν ασυνήθιστα χαμηλό χαρακτήρα τους, αλλά οι οικονομικοί φορείς δεν εμποδίζονται να προβάλλουν το πρώτον ισχυρισμούς περί ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών έτερων προσφερόντων με την άσκηση προδικαστικής προσφυγής, τους ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ (πρβλ. ΣΤΕ 7μ 726/2022, σκ. 32, ΑΕΠΠ 1554/2021, σκ. 11), προς την οποία, άλλωστε, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται κατ' άρθρο 365 παρ. 1 περ. β' ν. 4412/2016 να υποβάλλει απόψεις, με τις οποίες έχει τη δυνατότητα να παραθέσει αρχική ή συμπληρωματική αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης, η οποία, στην περίπτωση αυτή, μπορεί να αναφέρεται ιδίως στις αιτιάσεις του προσφεύγοντος περί ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών των άλλων προσφερόντων.

**17.** Στην περίπτωση αυτή, εφόσον διαπιστωθεί από την ΕΑΔΗΣΥ, κατά την εξέταση προβαλλόμενων ειδικών και συγκεκριμένων ισχυρισμών του προσφεύγοντος, ότι ένας προσφέρων υπολόγισε κονδύλια για την εκτέλεση της σύμβασης, το ύψος των οποίων κρίνεται ανεπαρκές, ο αποκλεισμός του διαγωνιζομένου από τη διαδικασία ανάθεσης αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της αναθέτουσας αρχής, αφού αυτή κρίνει αιτιολογημένα ότι τα στοιχεία που παρείχε ο διαγωνιζόμενος δεν εξηγούν ικανοποιητικά την προσφερόμενη τιμή και ότι αυτή δεν επαρκεί για την υλοποίηση της συγκεκριμένης σύμβασης, χωρίς η ΕΑΔΗΣΥ να μπορεί να υποκαταστήσει την αναθέτουσα αρχή ως προς την άσκηση της συγκεκριμένης αρμοδιότητας (πρβλ. ΣΤΕ 602/2021, ΕΑ ΣΤΕ 288/2020, ΕΑΔΗΣΥ 688/2023, 1708, 1709/2022, 630/2022, 627/2022, 508/2022 κ.α.).



**18.** Με τον **πρώτο λόγο** της κρινόμενης προδικαστικής προσφυγής η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι τα υπολογισθέντα από την παρεμβαίνουσα κονδύλια εργατικής δαπάνης για την κατασκευή του έργου και ασφαλιστικών εισφορών για την ασφάλιση του εργατοτεχνικού προσωπικού, όπως αυτό υπολογίστηκε από την παρεμβαίνουσα, έχουν υποκοστολογηθεί καθιστώντας την προσφορά της τελευταίας ζημιογόνα. Ειδικότερα, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η παρεμβαίνουσα έχει υποεκτιμήσει την εργατική δαπάνη του υπό ανάθεση έργου στηρίζοντας μη νόμιμα τον υπολογισμό της, όχι στα κατασκευαστικά δεδομένα του, αλλά σε εφαρμοσθέν σε διαφορετικό έργο ποσοστό εργατικής δαπάνης (ΠΕΔ). Ειδικότερα, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η εκτίμηση της μειοδότης ότι το ΠΕΔ του υπό ανάθεση έργου υπολογίζεται σε 7%, επειδή αντίστοιχο ποσοστό 6,71% είχε καθοριστεί από τα αρμόδια όργανα του ΕΦΚΑ σε άλλο αποχετευτικό έργο στη Σίφνο (Δίκτυο Αποχέτευσης Απολλωνίας και Αρτέμωνα Δήμου Σίφνου), πέραν από αναπόδεικτη, δεν εξηγεί ικανοποιητικά την προσφερθείσα στον προκείμενο διαγωνισμό τιμή που πρέπει να τεκμηριώνεται βάσει των ιδιαιτεροτήτων της υπό ανάθεση σύμβασης. Πολύ περισσότερο δε, που στην προκείμενη περίπτωση, κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, οι ιδιαιτερότητες του νησιού της ...., και ιδίως το γεγονός ότι δεν επιτρέπεται σε αυτό η κίνηση μηχανοκίνητων οχημάτων, πολλαπλασιάζουν την εργατική δαπάνη λόγω της αναγκαστικής εκτέλεσης των εργασιών του υπό δημοπράτηση έργου. Συγκεκριμένα, η προσφεύγουσα, αφού αντιστοιχίζει μία έκαστη των εργασιών του τιμολογίου δημοπράτησης του έργου στους κατάλληλους, κατά την εκτίμησή της, συντελεστές εργατικής δαπάνης, καταλήγει ότι το ΠΕΔ ανέρχεται σε 22,29%, και όχι σε 7%, όπως εκτίμησε η παρεμβαίνουσα βασισμένη αποκλειστικά στα στοιχεία διαφορετικού έργου.

**19.** Η παρεμβαίνουσα αντιτάσσει στα παραπάνω ότι οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας στηρίζονται στην εσφαλμένη προϋπόθεση ότι στο νησί της .... απαγορεύονται πλήρως τα μηχανοκίνητα οχήματα, πράγμα που δεν ισχύει, διότι, σύμφωνα με τις διατάξεις που επικαλείται, είναι επιτρεπτή η κίνηση οχημάτων έργου στην .... μετά από άδεια της αρμόδιας Αρχαιολογικής Υπηρεσίας. Περαιτέρω, η παρεμβαίνουσα προβάλλει ότι ούτε τα τεύχη δημοπράτησης του προκείμενου έργου απαγορεύουν την εκτέλεση των εργασιών με μηχανικό τρόπο και ότι η μελέτη και το τιμολόγιο του έργου

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

περιλαμβάνουν εργασίες με «ειδικές τιμές» που έχουν επιλεγεί, προκειμένου να κοστολογηθεί ορθά το συγκεκριμένο έργο και να συνυπολογιστούν οι ιδιαιτερότητες της .... (χρήση μικρών μηχανημάτων με μειωμένη αποδοτικότητα, χρήση μικρών φορτηγών, στενότητα χώρου, μειωμένη αποδοτικότητα μηχανημάτων, έλλειψη χώρων για προσωρινή αποθήκευση υλικών, αυξημένη παρουσία υφιστάμενων δικτύων ΟΚΩ κατά την εκσκαφή κλπ). Ισχυρίζεται δε ότι η ίδια έχει συνυπολογίσει αναλυτικά τα παραπάνω στοιχεία στους Πίνακες Προσδιορισμού του Άμεσου Κόστους (Παράρτημα 2 της Αιτιολόγησης) και τεκμηριώνει τις αντίστοιχες δαπάνες αφενός, χάρη στην εμπειρία της στην κατασκευή αντίστοιχων δικτύων σε νησιά και ιδιαίτερα στην ....., και αφετέρου χάρη στην κατοχή πλήθους ιδιόκτητου μηχανολογικού εξοπλισμού. Η παρεμβαίνουσα καταλήγει ότι η εργατική δαπάνη είναι όση έχει υπολογιστεί από τα αρμόδια όργανα του ΕΦΚΑ στο αντίστοιχο, κατά τους ισχυρισμούς της, έργο νέου δικτύου αποχέτευσης στη Σίφνο, το οποίο κατασκευάστηκε στα στενά του κεντρικού παραδοσιακού οικισμού του νησιού. Τέλος, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι και σε αντίστοιχο έργο που εκτελεί στην .... το ποσοστό εργατικής δαπάνης έχει οριστεί σε 8,87%, ήτοι πολύ μικρότερο του εκτιμώμενου από την προσφεύγουσα.

**20.** Με τα άρθρα 35 έως 56 του Κανονισμού Ασφάλισης ΙΚΑ (απόφαση Υπουργού Εργασίας 55575/1.479/18-11-1965, ΦΕΚ Β΄ 816), όπως ισχύει, τα οποία θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογή της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 26 παρ. 2 ν. 1846/1951, θεσπίστηκε ιδιαίτερος τρόπος υπολογισμού και καταβολής των ασφαλιστικών εισφορών όσων απασχολούνται σε οικοδομικές και, γενικά, τεχνικές εργασίες σε οικοδομοτεχνικά έργα. Ειδικότερα, το άρθρο 38 του Κανονισμού Ασφάλισης ΙΚΑ, όπως ισχύει, ορίζει τα εξής: «3. Οι καταβλητέες κατά νόμο εισφορές για εργασίες εκτελούμενες βάσει αναλυτικών λογαριασμών (πιστοποιήσεων) για λογαριασμό του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμίδας, δημόσιων, δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων δημόσιας ή κοινής ωφέλειας και γενικά επιχειρήσεων και οργανισμών του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός καθορίζεται από την κάθε φορά ισχύουσα νομοθεσία, υπολογίζονται στο τμήμα της αξίας του έργου που αντιστοιχεί στη δαπάνη για αμοιβή των απασχολούμενων. Ως συνολική αξία λαμβάνεται υπόψη η αναγραφόμενη στον εγκεκριμένο προϋπολογισμό των έργων, μειωμένη κατά το ποσοστό τυχόν εκπτώσεων που επιτεύχθηκε κατά τη

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

δημοπρασία και του ποσού του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας. Σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση λαμβάνεται υπόψη η αναγραφόμενη στον εγκεκριμένο από το Πολεοδομικό Γραφείο ή άλλη αρχή προϋπολογισμό. Η εργατική δαπάνη υπολογίζεται: α) Για εργασίες εκτελούμενες από απασχολούμενους που ασφαλίζονται με τις διατάξεις του ΣΤ' Κεφαλαίου του παρόντος Κανονισμού, με τους συντελεστές που προβλέπονται στους πίνακες 4, 5Α, 6, 6Β, 7, 8, 9Α, 9Β, 9Γ. β) Για εργασίες εκτελούμενες από το μόνιμο προσωπικό εργοδοτών που διατηρούν επαγγελματική στέγη ή από τους ιδίους τους εργοδότες, με τους συντελεστές που προβλέπονται στους πίνακες 4Α, 5, 6Α, 7Α, 9, 9Α, 9Β, και 9Γ. 4. (...) 5. Το ποσοστό εργατικής δαπάνης για οικοδομικές ή τεχνικές εργασίες που δεν περιλαμβάνονται στον παρόντα κανονισμό, όπως και για εργασίες που ορίζονται με απόφαση του Διοικητή του Ιδρύματος, καθορίζεται με απόφαση του Διευθυντή του οικείου Υποκαταστήματος Ι.Κ.Α., μετά από έκθεση της τεχνικής υπηρεσίας του Ιδρύματος. Κατά των αποφάσεων των Διευθυντών των οικείων Υποκαταστημάτων με τις οποίες καθορίζεται το ύψος της εργατικής δαπάνης, βάσει των παρ. 2, 3 και 4 του παρόντος άρθρου, δύνανται να ασκούνται τα προβλεπόμενα από τις κείμενες διατάξεις διοικητικά ένδικα μέσα. 6. (...)».

21. Στο άρθρο 39 του ίδιου Κανονισμού ορίζεται ότι: «3. Για οικοδομικά και τεχνικά έργα του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των Δημοσίων Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας και γενικά για έργα που διέπονται από τις διατάξεις της νομοθεσίας περί εκτελέσεως Δημοσίων έργων, το ολικό ποσό των εισφορών που αναλογεί στην ασφάλιση των εργατοτεχνιτών οικοδόμων που απασχολήθηκαν κατά την διάρκεια του μήνα υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 25 του Α.Ν. 1846/1951 και καταβάλλεται σε χρήμα στην υπηρεσία του Ιδρύματος μέσα στην προθεσμία του άρθρου 26 παρ. 3 του Α.Ν. 1846/1951, όπως ισχύει κάθε φορά. Αν οι εισφορές που πρέπει να καταβληθούν κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του έργου και σε κάθε περίπτωση πριν την τελική πιστοποίηση εργασιών, σύμφωνα με τα παραπάνω, υπολείπονται αυτών που υπολογίζονται ως καταβλητέες με βάση το ποσοστό εργατικής δαπάνης, το οποίο καθορίστηκε αρχικά κατά το άρθρο 38 παρ. 3, 4 και 5 του παρόντος Κανονισμού, ο υπόχρεος καταβάλλει την επιπλέον διαφορά που προκύπτει, μέχρι την τελευταία εργάσιμη ημέρα του

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

επόμενου μήνα από τη γνωστοποίησή της σ' αυτόν από την αρμόδια Υπηρεσία του Ιδρύματος... ».

**22.** Στο άρθρο 40 παρ. 3 του Κανονισμού, όπως ισχύει, ορίζεται ότι: «Για οικοδομικά και τεχνικά έργα του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των Δημοσίων Επιχειρήσεων Κοινής Ωφελείας και γενικά για έργα που διέπονται από τις διατάξεις της νομοθεσίας περί εκτέλεσης Δημοσίων Έργων: α) (...) ζ) Μετά το πέρας των εργασιών και την προσκόμιση τελικής πιστοποίησης εργασιών (τελικού λογαριασμού), προσδιορίζεται από τα προαναφερόμενα όργανα η τελική εργατική δαπάνη των εργασιών και ακολουθεί ο, κατά τα οριζόμενα στις κείμενες διατάξεις, έλεγχος για την εκκαθάριση των έργων και τη διεκπεραίωση εκκρεμοτήτων (ορθή ασφαλιστική τακτοποίηση απασχολουμένων, διεκπεραίωση δηλώσεων απασχολήσεως εργατοτεχνιτών, διεκπεραίωση εκθέσεων επιτόπιων ελέγχων των αρμοδίων οργάνων ή άλλων εκκρεμοτήτων). Στο στάδιο αυτό, εφόσον από στοιχεία που προσκομίζει ο ενδιαφερόμενος και από τον διενεργηθέντα έλεγχο προκύψει ότι οι καταβληθείσες εισφορές υπερβαίνουν τις πράγματι οφειλόμενες για την ασφάλιση των απασχοληθέντων εργατών, όπως αυτές προσδιορίζονται από τις Αναλυτικές Περιοδικές Δηλώσεις και τις Εκθέσεις Ελέγχου Οικοδομικών Εργασιών, οι επιπλέον καταβληθείσες εισφορές επιστρέφονται άτοκα στο δικαιούχο, ύστερα από αίτησή του. Στις περιπτώσεις που οι, με βάση τις Αναλυτικές Περιοδικές Δηλώσεις ή τις Εκθέσεις Ελέγχου Οικοδομικών Έργων, εισφορές υπολείπονται αυτών που προσδιορίζονται με βάση την τελική προσδιορισθείσα εργατική δαπάνη σε ποσοστό έως και 10%, η εκκαθάριση ενεργείται χωρίς περαιτέρω έλεγχο. Για τις περιπτώσεις που το ποσοστό του προηγούμενου εδαφίου είναι μεγαλύτερο του 10%, στο σχετικό έλεγχο που ενεργείται, πέραν των στοιχείων που προβλέπονται από την εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία (στοιχεία απασχόλησης και αμοιβής), εξετάζονται και συγκεκριμένα στοιχεία, όπως τυχόν μη προσκόμιση Αναλυτικών Πινάκων Εργασιών, συμπληρωματικές συμβάσεις, ημερολόγιο έργου, φορολογικά στοιχεία, κ.ά. (...)».

**23.** Με τις προπαρατεθείσες διατάξεις (&& 20, 21, 22) καθιερώνεται ένα αντικειμενικό σύστημα υπολογισμού των καταβλητέων εργοδοτικών εισφορών για τα πρόσωπα που απασχολούνται σε οικοδομικές και τεχνικές εργασίες στο πλαίσιο εκτέλεσης δημοσίων έργων. Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, οι

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

καταβλητέες εισφορές για εργατοτεχνίτες που απασχολούνται σε οικοδομικές και τεχνικές εργασίες δημοσίων έργων υπολογίζονται κατ' αρχήν επί του τμήματος του συμβατικού τιμήματος που αντιστοιχεί στην δαπάνη για την αμοιβή τους και καταβάλλονται την τελευταία ημέρα του μήνα κατά τον οποίο παρασχέθηκε η εργασία. Η εργατική δαπάνη, επί της οποίας υπολογίζονται οι ασφαλιστικές εισφορές κατά το πρώτο αυτό στάδιο, εξευρίσκεται ανάλογα με την ειδικότερη φύση του εκτελούμενου έργου και των επιμέρους εργασιών βάσει συντελεστών που ορίζονται στους πίνακες 4 έως 10 του άρθρου 38 του Κανονισμού Ασφάλισης του ΙΚΑ. Για κάθε εργασία εφαρμόζεται ο αντίστοιχος συντελεστής εργατικής δαπάνης, μετά δε την εφαρμογή των συντελεστών στις επιμέρους εργασίες υπολογίζεται το συνολικό ποσοστό εργατικής δαπάνης (ΠΕΔ) του έργου, επί του οποίου, στη συνέχεια, υπολογίζονται οι ασφαλιστικές εισφορές. Μετά την περάτωση του έργου, ακολουθεί το στάδιο της εκκαθάρισης, κατά το οποίο προκύπτει πλέον το πράγματι οφειλόμενο ποσό ασφαλιστικών εισφορών που αντιστοιχεί στην πραγματική απασχόληση των εργατοτεχνιτών για την κατασκευή του έργου. Έτσι, ανάλογα με το αποτέλεσμα της εκκαθάρισης, μπορεί να καταβάλλεται από τον υπόχρεο επιπλέον οφειλόμενο ποσό, το οποίο αντιστοιχεί σε ασφαλιστικές εισφορές που υπερβαίνουν τις υπολογισθείσες βάσει ΠΕΔ λόγω μεγαλύτερης από την εκτιμηθείσα πραγματική απασχόληση εργατοτεχνικού προσωπικού. Αντίστροφα, σε περίπτωση πραγματικής απασχόλησης μικρότερης από την εκτιμηθείσα βάσει ΠΕΔ, το υπερβάλλον επιστρέφεται από τον ΕΦΚΑ.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι, κατά την έννοια των παραπάνω διατάξεων, η εργατική δαπάνη είναι ένα μέγεθος ενδεικτικό, το οποίο υπολογίζεται με βάση τα δεδομένα των τευχών δημοπράτησης εκάστου δημοσίου έργου, προκειμένου να καταβάλλονται οι τεκμαρτές ασφαλιστικές εισφορές κατά τη διάρκεια εκτέλεσής του, αλλά το κρίσιμο τελικά μέγεθος για την εκκαθάριση και είσπραξη των ασφαλιστικών εισφορών από τον ΕΦΚΑ είναι η πραγματική απασχόληση των εργατοτεχνιτών (βλ. ΔΕΦΑΘ 375/2023, ΔΕΦΛάρισας 225/2018, ΔΠρΑΘ 14893/2023, 817/2020, 8828/2019, 2776/2019, 20382/2018, 17130/2018, 16939/2018, ΔΠρΘεσ/νικής 7480/2018, ΔΠρΠειρ 8046/2017 κ.α.).

**24.** Στην προκείμενη περίπτωση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του ηλεκτρονικού φακέλου του διαγωνισμού, η παρεμβαίνουσα υπέβαλε με τις

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

εξηγήσεις της επί της οικονομικής της προσφοράς, μεταξύ άλλων, πίνακα υπολογισμού του άμεσου κόστους κατασκευής του υπό ανάθεση έργου (αρχείο «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ2 -ΑΜΕΣΟ ΚΟΣΤΟΣ-SIGN1\_signed»). Όσον αφορά στην εργατική δαπάνη και στη δαπάνη που αντιστοιχεί στις εργοδοτικές εισφορές για την ασφάλιση των εργατοτεχνιτών, η παρεμβαίνουσα περιέλαβε στις εξηγήσεις της την εξής δήλωση: «*Η εργατική δαπάνη (εργατοτεχνίτες) για το σύνολο του έργου υπολογίζεται βάσει Π.Ε.Δ. αντίστοιχου έργου κατασκευής δικτύου αποχέτευσης στη Σίφνο (7%) και αντίστοιχα υπολογίζεται και η επιβάρυνση από τις εργοδοτικές εισφορές (Εργατική Δαπάνη χ 58%)*». Έτσι, υπολόγισε την εργατική δαπάνη του έργου σε 170.372,61 ευρώ και, αντίστοιχα, τις ασφαλιστικές εισφορές σε 98.918,34 ευρώ.

**25.** Με το παραπάνω περιεχόμενο και ενόψει όσων έγιναν δεκτά παραπάνω (βλ. σκέψη 14), οι εξηγήσεις της παρεμβαίνουσας για την προσφερθείσα τιμή δεν είναι επαρκείς όσον αφορά στην εργατική δαπάνη του έργου. Και τούτο, διότι, η δαπάνη αυτή -όπως και όλα τα επιμέρους κονδύλια- πρέπει να υπολογίζεται και αντίστοιχα, η προσφερόμενη τιμή να εξηγείται σε σχέση με τις πραγματικές συνθήκες (τοπικές, χρονικές, τεχνικές, οικονομικές κ.λπ.) και τις ιδιαιτερότητες του έργου, στο οποίο αυτή αφορά και στη βάση επίκαιρων σχετικών στοιχείων. Και τούτο, διότι μόνο με τον τρόπο αυτόν ικανοποιείται ο σκοπός των διατάξεων του νόμου και της Διακήρυξης σχετικά με την αιτιολόγηση των προσφορών που εμφανίζονται κατ' αρχήν ως ασυνήθιστα χαμηλές, ήτοι η εκτίμηση της σοβαρότητας, της φερεγγυότητας και της δυνατότητας υλοποίησης του έργου με τη συγκεκριμένη τιμή. Όπως, όμως, βάσιμα ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, η παρεμβαίνουσα δεν επικαλέστηκε ούτε προσκόμισε οποιοδήποτε στοιχείο αναφερόμενο στον υπολογισμό της εργατικής δαπάνης με βάση τα δεδομένα εκτέλεσης της προκείμενης σύμβασης, με αποτέλεσμα να μην παράσχει επαρκείς εξηγήσεις σε σχέση με την προσφερόμενη στην προκείμενη περίπτωση τιμή.

**26.** Ειδικότερα, στον «ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟ ΠΙΝΑΚΑ ΚΟΣΤΟΥΣ» που περιέχεται στις εξηγήσεις της (αρχείο «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ2 -ΑΜΕΣΟ ΚΟΣΤΟΣ-SIGN1\_signed»), η παρεμβαίνουσα δεν περιλαμβάνει υπολογισμό της δαπάνης απασχόλησης εργατοτεχνικού προσωπικού ανά εργασία, αλλά, αφού υπολογίζει το κόστος εργασιών λαμβάνοντας υπόψη μόνο τις δαπάνες υλικών και μηχανημάτων, προσθέτει συλλήβδην ποσό εργατικής δαπάνης

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

ύψους 170.372,61 ευρώ, το οποίο υπολόγισε κατά δήλωσή της σε ποσοστό 7% επί του κόστους εργασιών, όπως αυτό υπολογίστηκε παραπάνω και ποσό ασφαλιστικών εισφορών ύψους 98.918,34 ευρώ, υπολογισθέν επί της ποσοστιαίας εργατικής δαπάνης. Με το περιεχόμενο, όμως, αυτό, οι εξηγήσεις της παρεμβαίνουσας για την προσφερθείσα τιμή δεν ήταν επαρκείς ως προς τα κονδύλια της εργατικής δαπάνης και των ασφαλιστικών εισφορών, διότι ο υπολογισμός των παραπάνω κονδυλίων με βάση την τεκμαρτή εργατική δαπάνη, την οποία χρησιμοποιεί ο ΕΦΚΑ για τον υπολογισμό των ασφαλιστικών εισφορών στο πλαίσιο του συστήματος που προεκτέθηκε, δεν τεκμηριώνει επαρκώς την προσφερθείσα τιμή, αφού δεν στηρίζεται στα κατασκευαστικά δεδομένα του προκείμενου έργου ούτε, έστω, στους εφαρμοστέους στις επιμέρους εργασίες του προκείμενου έργου συντελεστές εργατικής δαπάνης, αλλά στο επιβληθέν από τον ΕΦΚΑ ΠΕΔ άλλου έργου. Και τούτο, ανεξάρτητα από την προσφορότητα ή μη αυτής της μεθόδου υπολογισμού της εργατικής δαπάνης του έργου στο σύνολό της, την οποία προσφορότητα άλλωστε δεν αμφισβητεί η προσφεύγουσα με ορισμένους ισχυρισμούς.

**27.** Απορριπτέοι ως αλυσιτελείς είναι οι προβαλλόμενοι με την παρέμβαση ισχυρισμοί περί συνάφειας του αποχετευτικού έργου της Σίφνου με το υπό δημοπράτηση, διότι, όπως προαναφέρθηκε, η εξήγηση της προσφερθείσας τιμής βάσει στοιχείων διαφορετικής σύμβασης δεν αποτελεί στοιχείο πρόσφορο για την τεκμηρίωση της φερεγγυότητας και του ρεαλιστικού χαρακτήρα της οικονομικής προσφοράς (βλ. σκέψη 14, πρβλ. ΕΑΔΗΣΥ 508/2022). Σε κάθε περίπτωση, η παρεμβαίνουσα δεν ανέφερε τους, έστω κατά την εκτίμησή της, εφαρμοστέους σε κάθε μία από τις εργασίες του τιμολογίου δημοπράτησης του έργου συντελεστές εργατικής δαπάνης, ώστε να τεκμηριωθεί ο υπολογισμός του ΠΕΔ και, συνακόλουθα, να εκτιμηθεί η επάρκεια των επίμαχων κονδυλίων για την εκτέλεσή του. Εξάλλου, οι παραπάνω ισχυρισμοί της παρεμβαίνουσας παρίστανται αντιφατικοί σε σχέση με τα, επίσης, προβαλλόμενα ότι σε έργο ύδρευσης στο νησί της .... το ΠΕΔ υπολογίστηκε σε 8,87%, ήτοι σε ποσοστό μεγαλύτερο από εκείνο που η ίδια εκτίμησε για έργο αποχέτευσης στο ίδιο νησί. Τέλος, οι ισχυρισμοί της παρεμβαίνουσας ότι στη μελέτη του προκείμενου έργου έχουν περιληφθεί εργασίες που λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες της εκτέλεσής του και ότι

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

αυτή, με τη σειρά της, κατάρτισε την προσφορά της με βάση τις ιδιαιτερότητες αυτές είναι, επίσης, απορριπτέοι, διότι, κατά ρητή δήλωσή της, τα κονδύλια εργατικής δαπάνης και ασφαλιστικών εισφορών δεν βασίστηκαν στα δεδομένα του έργου, αλλά στο ΠΕΔ του αντίστοιχου, κατά τους ισχυρισμούς της, έργου αποχέτευσης της Σίφνου.

**28.** Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι οι εξηγήσεις της παρεμβαίνουσας για τα συγκεκριμένα κονδύλια της προσφοράς της δεν ήταν επαρκείς, διότι βασίζονταν αποκλειστικά στο ΠΕΔ διαφορετικού έργου. Με αυτό το δεδομένο παρέλκει η εξέταση των ισχυρισμών της προσφεύγουσας σχετικά με την εφαρμογή συγκεκριμένων συντελεστών εργατικής δαπάνης ανά εργασία, αφού η παρεμβαίνουσα δεν έχει παραθέσει αντίστοιχους συντελεστές στις εξηγήσεις της, παρά μόνο συνολικό ποσοστό εργατικής δαπάνης (πρβλ. ΔΕΦΑΘ 1217/2023, σκ. 11-14, 34, ΕΑΔΗΣΥ 1708,1709/2022, *a contrario*, στην εκεί κριθείσα περίπτωση είχαν εφαρμοστεί συντελεστές εργατικής δαπάνης σε κάθε μία από τις εργασίες του τιμολογίου δημοπράτησης). Σύμφωνα με τα παραπάνω, ο πρώτος λόγος της προδικαστικής προσφυγής πρέπει να γίνει δεκτός

**29.** Με τον **δεύτερο λόγο** της προδικαστικής προσφυγής η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η προσφορά της παρεμβαίνουσας ένωσης ήταν απορριπτέα, διότι από τις εξηγήσεις της προκύπτει ότι αυτή πρόκειται να καταβάλει στους χειριστές και οδηγούς ημερομίσθιο ποσού 60,16 ευρώ μείον τις αντιστοιχούσες εργοδοτικές εισφορές, ήτοι ημερομίσθιο μικρότερο του συμφωνηθέντος με τους εργαζόμενους αυτούς, το οποίο ανέρχεται σε 60,16 ευρώ μικτά. Κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, αυτό αποτελεί ανεπίτρεπτη, σύμφωνα με το άρθρο 2.Α.α' της Διακήρυξης, περίπτωση παραβίασης της εργατικής νομοθεσίας, και συγκεκριμένα του άρθρου 653 ΑΚ, σύμφωνα με το οποίο «ο εργοδότης έχει υποχρέωση να καταβάλει το συμφωνημένο ή το συνηθισμένο μισθό». Ειδικότερα, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται τα εξής: «Στον συμφωνημένο μισθό συμπεριλαμβάνονται τα ποσά που παρακρατούνται για λογαριασμό του μισθωτού από τον εργοδότη και αποδίδονται από αυτόν σε τρίτους δικαιούχους (εργατικές εισφορές και ΦΜΥ). Δεν συμπεριλαμβάνονται όμως, τα ποσά με τα οποία επιβαρύνεται, απ' ευθείας, ο ίδιος ο εργοδότης λόγω της απασχόλησης του μισθωτού και συγκεκριμένα οι εργοδοτικές εισφορές. 4. Εν προκειμένω, η προσωρινή



## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

*ανάδοχος υπολόγισε την κοστολογική επιβάρυνση για κάθε οδηγό και χειριστή που θα απασχολήσει σε 60,16 ευρώ ημερησίως. Σε αυτό το ποσό συμπεριέλαβε, όχι μόνο τις μικτές αποδοχές των υπαλλήλων του (ήτοι τον μηνιαίο μισθό, τις εργατικές εισφορές και τα επιδόματα εορτών και αδείας), αλλά και τις εργοδοτικές εισφορές που βαρύνουν τον ίδιο («ΕΦΚΑ ΕΡΓΟΔΟΤΗ»). Επομένως, οι μικτές αποδοχές τις οποίες συνομολόγησε ότι θα καταβάλλει στους υπαλλήλους της είναι, οπωσδήποτε, μικρότερες από το ανωτέρω ποσό των 60,16 ευρώ ημερησίως, αφού από αυτό θα πρέπει να αφαιρεθούν οι εργοδοτικές εισφορές (που δεν αποτελούν μέρος των αποδοχών του εργαζομένου). 5. Πλην όμως, η προσωρινή ανάδοχος προσκόμισε και ιδιωτικά συμφωνητικά που έχει συνάψει με όλους τους χειριστές και οδηγούς που πρόκειται να απασχολήσει, δια των οποίων ανέλαβε την υποχρέωση να τους καταβάλει ημερομίσθιο 60,16 ευρώ. Εννοείται, ότι στο εν λόγω, ρητά, συμφωνηθέν ημερομίσθιο δεν συμπεριλαμβάνονται οι εργοδοτικές εισφορές».*

**30.** Σύμφωνα με το προπαρατεθέν άρθρο 2.Α.α' της Διακήρυξης που αντιστοιχεί στο άρθρο 18 παρ. 2 ν. 4412/2016, με το οποίο ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο οι αντίστοιχες διατάξεις του άρθρου 18 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, οι οικονομικοί φορείς δεσμεύονται ότι τηρούν και θα εξακολουθήσουν να τηρούν κατά την εκτέλεση της σύμβασης τις υποχρεώσεις που απορρέουν μεταξύ άλλων, από διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας που έχουν θεσπιστεί με το ενωσιακό ή το εθνικό δίκαιο, συλλογικές συμβάσεις ή διεθνείς διατάξεις εργατικού δικαίου που απαριθμούνται στο Παράρτημα Χ του Προσαρτήματος Α του ν. 4412/2016. Η τήρηση, μάλιστα, των υποχρεώσεων αυτών ελέγχεται και βεβαιώνεται από τα επιβλέποντα την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων όργανα, άρα από τα όργανα της αναθέτουσας αρχής.

**31.** Από τη γραμματική διατύπωση των παραπάνω διατάξεων της Διακήρυξης και του νόμου, αλλά και από τον σκοπό τους, όπως αυτός προκύπτει ιδίως από το Προοίμιο της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ (παρ. 37, 40 και 103), ήτοι την εξασφάλιση της τήρησης από τους αναδόχους των δημοσίων συμβάσεων των εφαρμοστέων διατάξεων του εργατικού δικαίου, προκύπτει ότι αντικείμενο ελέγχου στο πλαίσιο αυτό αποτελούν οι εργοδοτικές υποχρεώσεις που προκύπτουν από κανονιστικές διατάξεις του εργατικού δικαίου και όχι η τήρηση των ενοχικών υποχρεώσεων των εργοδοτών που προκύπτουν από

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

τις συμφωνίες τους με τους εργαζόμενους, όπως η κατ' άρθρο 653 ΑΚ υποχρέωση καταβολής του συμφωνηθέντα μισθού, όταν αυτός δεν ταυτίζεται με τον κατώτατο ή τον νόμιμο μισθό. Η ερμηνεία αυτή ενισχύεται ιδίως από την παρ. 37 του Προοιμίου της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, σύμφωνα με την οποία η υποχρέωση τήρησης των νόμιμων υποχρεώσεων των οικονομικών φορέων ως εργοδοτών και ο αντίστοιχος έλεγχος από τις αρμόδιες αρχές *«δεν θα πρέπει να εμποδίζει με κανένα τρόπο την εφαρμογή όρων και συνθηκών απασχόλησης πιο ευνοϊκών για τους εργαζόμενους».*

Από τη διατύπωση αυτή προκύπτει ότι, στο πλαίσιο της ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, θεσπίζεται ρητή υποχρέωση των μεν οικονομικών φορέων να τηρούν τις ελάχιστες υποχρεώσεις που επιβάλλουν οι αναφερόμενες στην Οδηγία και στον νόμο κανονιστικές διατάξεις, των δε αρμόδιων αρχών να ελέγχουν την τήρηση των υποχρεώσεων αυτών. Η υποχρέωση, όμως, αυτή δεν εμποδίζει τη σύναψη ευνοϊκότερων συμφωνιών μεταξύ οικονομικών φορέων/εργοδοτών και των εργαζομένων τους, χωρίς, όμως, να επιβάλλεται ο έλεγχος της τήρησης των συμφωνιών αυτών στο πλαίσιο της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, όταν, μάλιστα, αυτό δεν προβλέπεται ρητά και από τις οικείες Διακηρύξεις.

**32.** Στην προκείμενη περίπτωση, η προσφεύγουσα προσκόμισε με τις εξηγήσεις της για την οικονομική προσφορά της το αρχείο «χειριστές οδηγού», στο οποίο περιέχονται προσύμφωνα εργασίας της μειοδότης με δύο (2) εργαζόμενους ειδικότητας οδηγών φορτηγού και πέντε (5) εργαζόμενους ειδικότητας χειριστών μηχανημάτων έργων, στα οποία αναφέρεται, ότι εφόσον η μειοδότης αναδειχθεί ανάδοχος, οι εργαζόμενοι θα απασχοληθούν με καθεστώς εξαρτημένης εργασίας και με «μέσο μισθό ημερομίσθιο 60,16 ευρώ», χωρίς περαιτέρω ανάλυση του παραπάνω ποσού.

**33.** Με τα παραπάνω δεδομένα και ενόψει όσων έγιναν δεκτά παραπάνω, ο κρινόμενος λόγος της προδικαστικής προσφυγής είναι απορριπτέος, πρωτίστως ως νόμω αβάσιμος και διότι δεν βρίσκει έρεισμα στη Διακήρυξη, αφού η τήρηση των ενοχικών υποχρεώσεων των οικονομικών φορέων έναντι των εργαζομένων τους ή αυτών που προτίθενται να απασχολήσουν για την εκτέλεση της σύμβασης, δεν ελέγχεται στο πλαίσιο αξιολόγησης των εξηγήσεων επί των οικονομικών προσφορών, στο μέτρο που τυχόν η μη τήρηση των ενοχικών αυτών υποχρεώσεων, δεν συνεπάγεται παραβίαση

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

κανονιστικών διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας, όπως αυτές που διέπουν τον κατώτατο ή τον νόμιμο μισθό. Στην προκείμενη δε περίπτωση, η προσφεύγουσα δεν ισχυρίζεται ότι από τις εξηγήσεις προκύπτει ότι η μειοδότης ένωση θα καταβάλει στους επτά (7) συγκεκριμένους εργαζόμενους ημερομίσθιο μικρότερο του νόμιμου, όπως αυτό τυχόν προσδιορίζεται από τις εφαρμοστέες κανονιστικές διατάξεις περί κατώτατου μισθού ή από εφαρμοστέα στην ειδικότητά τους ΣΣΕ. Εξάλλου, η προσφεύγουσα δεν επικαλείται, ούτε αποδεικνύει ότι το αναφερόμενο στα προσύμφωνα ποσό δεν επαρκεί για την κάλυψη του νόμιμου ή ακόμα και του κρατούντος στην αγορά για τις συγκεκριμένες κατηγορίες εργαζομένων μισθού και των αντιστοιχουσών ασφαλιστικών εισφορών, με αποτέλεσμα να προκύπτει παραβίαση της εργατικής ή/και κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας και ταυτόχρονα να παρίσταται ασυνήθιστα χαμηλή η οικονομική προσφορά της μειοδότης. Κατά συνέπεια, ο δεύτερος λόγος της προδικαστικής προσφυγής **πρέπει να απορριφθεί.**

**34.** Με τον **τρίτο λόγο** της προδικαστικής προσφυγής η προσφεύγουσα προβάλλει ότι οι εξηγήσεις της παρεμβαίνουσας ένωσης επί της οικονομικής προσφοράς της έπρεπε να απορριφθούν, διότι από αυτές προκύπτει ότι η εργασία του άρθρου του Τιμολογίου Δημοπράτησης με αριθμό Β1 (ΥΔΡ 9.10) Παραγωγή, μεταφορά, διάστρωση, συμπύκνωση και συντήρηση σκυροδέματος δεν θα εκτελεστεί, σύμφωνα με τις προβλέψεις του άρθρου αυτού και των ΕΤΕΠ, στις οποίες αυτό παραπέμπει. Ειδικότερα, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι το παραπάνω άρθρο του Τιμολογίου Δημοπράτησης παραπέμπει στην Ελληνική Τεχνική Προδιαγραφή (ΕΤΕΠ) 1501-01-01-04-00 «Εργοταξιακά Συγκροτήματα Παραγωγής Σκυροδέματος», σύμφωνα με την οποία το εργοταξιακό συγκρότημα παραγωγής σκυροδέματος πρέπει να διαθέτει τουλάχιστον: α) Αναμικτήρα σκυροδέματος χωρητικότητας τουλάχιστον 0,50 κμ. β) Ζυγιστήρια αδρανών και τσιμέντου με μηχανικές ζυγαριές και αναλογική ή ψηφιακή σύνδεση. γ) Δοσομετρητή νερού και προσθέτων. δ) Ηλεκτρικό πίνακα χειροκίνητης λειτουργίας. ε) Σιλό αποθήκευσης των υλικών. στ) Πεπειραμένο χειριστή. Ωστόσο, κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, από τις εξηγήσεις της μειοδότης προκύπτει ότι αυτή προτίθεται να εκτελέσει το έργο με χρήση αυτοκινούμενης μπετονιέρας προσαρμοσμένης σε φορτωτή, ήτοι με μία πρωτότυπη,

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

ιδιοκατασκευή αδιευκρίνιστης χωρητικότητας, η οποία, αν και υποτίθεται πως είναι αυτοκινούμενη, προσαρμόζεται, για άγνωστο λόγο, σε φορτωτή. Εξάλλου, κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, από τις εξηγήσεις της παρεμβαίνουσας δεν προκύπτει ότι αυτή διαθέτει και θα χρησιμοποιήσει τα υπόλοιπα απαιτούμενα από την ΕΤΕΠ, ήτοι ζυγιστήριο, δοσομετρητή, ηλεκτρικό πίνακα, σιλό αποθήκευσης, πεπειραμένο χειριστή. Η προσφεύγουσα καταλήγει ότι, σύμφωνα με τις εξηγήσεις της μειοδότης επί της οικονομικής της προσφοράς, αυτή προτίθεται να εκτελέσει την επίμαχη εργασία «όπως την συμφέρει οικονομικώς και όχι όπως δεσμευτικά προβλέπεται από το Τιμολόγιο Μελέτης και από την κανονιστική διάταξη στην οποία αυτό, ρητά, παραπέμπει. Συνεπώς, η επίμαχη αιτιολόγηση είναι απορριπτέα και για τον λόγο αυτό».

**35.** Το άρθρο του Τιμολογίου Δημοπράτησης με αριθμό Β1 (ΥΔΡ 9.10) - Παραγωγή, μεταφορά, διάστρωση, συμπύκνωση και συντήρηση σκυροδέματος ορίζει τα εξής: *«Παραγωγή ή προμήθεια, μεταφορά επί τόπου του έργου, διάστρωση και συμπύκνωση σκυροδέματος οποιασδήποτε κατηγορίας ή ποιότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις του Προτύπου ΕΛΟΤ EN 206-1, του Κανονισμού Τεχνολογίας Σκυροδέματος (ΚΤΣ) και του Ε.Κ.Ω.Σ. (εφ' όσον δεν αντιβαίνουν προς τις διατάξεις του ΕΛΟΤ EN 206-1), καθώς και τις απαιτήσεις της Μελέτης. Επισημαίνεται ότι η κατασκευή των καλουπιών επιμετρώνται ιδιαίτερα με βάση τα οικεία άρθρα του ΝΕΤ ΥΔΡ. Στην τιμή περιλαμβάνονται: α. Η προμήθεια, η μεταφορά από οποιαδήποτε απόσταση στη θέση του έργου, του σκυροδέματος, εφόσον πρόκειται για εργοστασιακό σκυρόδεμα, ή η προμήθεια, φορτοεκφόρτωση όλων των απαιτούμενων υλικών (αδρανών, τσιμέντων, νερού) για την παρασκευή του σκυροδέματος, εφόσον το σκυρόδεμα παρασκευάζεται στο εργοτάξιο (εργοταξιακό σκυρόδεμα), οι σταλίες των αυτοκινήτων μεταφοράς αδρανών υλικών και σκυροδέματος, η παρασκευή το μίγματος και η μεταφορά του σκυροδέματος στην θέση διάστρωσης. Επισημαίνεται ότι στην τιμή ανά κατηγορία σκυροδέματος συμπεριλαμβάνεται η δαπάνη της εκάστοτε απαιτούμενης ποσότητας τσιμέντου για την επίτευξη των προβλεπομένων χαρακτηριστικών (αντοχής, εργασίμου κλπ) υπό την εφαρμοζόμενη κοκκομετρική διαβάθμιση των αδρανών κατά περίπτωση. Σε ουδεμία περίπτωση επιμετρώνται ιδιαίτερα η ενσωματούμενη ποσότητα τσιμέντου στο σκυρόδεμα. Η απαιτούμενη κοκκομετρική διαβάθμιση*

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

των αδρανών και η περιεκτικότητα σε τσιμέντο για την επίτευξη της ζητούμενης χαρακτηριστικής αντοχής του σκυροδέματος καθορίζεται εργαστηριακά με δαπάνη του Αναδόχου. β. Τα πάσης φύσεως πρόσθετα (πλήν ρευστοποιητικών) που προβλέπονται από την εγκεκριμένη, κατά περίπτωση, μελέτη συνθέσεως επιμετρώνται ιδιαιτέρως. γ. Η χρήση δονητών μάζας ή/και επιφανείας και η διαμόρφωση της άνω στάθμης (τελικής ή προσωρινής) των σκυροδοτούμενων στοιχείων, σύμφωνα με τα καθοριζόμενα στην μελέτη του έργου. δ. Η σταλία των οχημάτων μεταφοράς του σκυροδέματος (βαρέλες), η μετάβαση επί τόπου, το στήσιμο και η επιστροφή της αντλίας σκυροδέματος, καθώς και η περισυλλογή, φόρτωση και απομάκρυνση τυχόν υπερχειλίσεων ή περισσεύματος σκυροδέματος που έχει προσκομισθεί στην θέση σκυροδέτησης. ε. Δεν συμπεριλαμβάνεται η πρόσθετη επεξεργασία διαμόρφωσης δαπέδων ειδικών απαιτήσεων (λ.χ. βιομηχανικό δάπεδο). Οι τιμές του παρόντος άρθρου είναι γενικής εφαρμογής και δεν εξαρτώνται από το μέγεθος των κατασκευών από σκυρόδεμα (εκτός από την περίπτωση των μικρών απομακρυσμένων τεχνικών έργων, για τα οποία εφαρμόζεται η προσαύξηση τιμής που καθορίζεται στο άρθρο ΥΔΡ 9.13), την ολοκλήρωσή τους σε μία ή περισσότερες φάσεις (τμηματική εκτέλεση) ή τυχόν τοπικούς περιορισμούς και δυσχέρειες (εξασφάλιση της κυκλοφορίας κατά την διάρκεια της κατασκευής, στενότητα χώρου, προστασία γειτονικών κατασκευών, δυσχέρειες προσέγγισης του σκυροδέματος, σκυροδέτηση υπό ακραίες καιρικές συνθήκες κλπ). Οι εργασίες θα εκτελούνται σύμφωνα με τις ακόλουθες ΕΤΕΠ: 01-01-01-00: Παραγωγή και μεταφορά σκυροδέματος, 01-01-02-00: Διάστρωση και συμπύκνωση σκυροδέματος, 01-01-03-00: Συντήρηση σκυροδέματος, 01-01-04-00: Εργοταξιακά συγκροτήματα παραγωγής σκυροδέματος, 01-01-05-00: Δονητική συμπύκνωση σκυροδέματος, 01-01-07-00: Σκυροδετήσεις ογκωδών κατασκευών. Επισημαίνεται ότι απαγορεύεται αυστηρά η προσθήκη νερού στο σκυρόδεμα επί τόπου του έργου. Επίσης απαγορεύεται η χρήση του σκυροδέματος μετά την παρέλευση 90 λεπτών από την ανάμιξη, εκτός εάν εφαρμοσθούν επιβραδυντικά πρόσθετα με βάση ειδική μελέτη συνθέσεως. Τιμή ανά κυβικό μέτρο (m<sup>3</sup>) κατασκευασθέντος στοιχείου από σκυρόδεμα, σύμφωνα με τις προβλεπόμενες από την μελέτη διαστάσεις. Άρθρο Β1.1 (ΥΔΡ 9.10.03) Για κατασκευές από σκυρόδεμα κατηγορίας C12/15. Κωδικός Αναθεώρησης ΥΔΡ 6326 ΕΥΡΩ Ολογράφως: Εβδομήντα

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

πέντε ευρώ ακριβώς Αριθμητικώς: 75,00. Άρθρο Β1.2 (ΥΔΡ 9.10.04) Για κατασκευές από σκυρόδεμα κατηγορίας C16/20 Κωδικός Αναθεώρησης ΥΔΡ 6327 ΕΥΡΩ Ολογράφως: Ογδόντα ευρώ ακριβώς Αριθμητικώς: 80,00».

**36.** Η μειοδότης υπέβαλε με τις εξηγήσεις της το αρχείο «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ2 - ΑΜΕΣΟ ΚΟΣΤΟΣ-SIGN1\_signed», στο οποίο περιέχεται, μεταξύ άλλων, ο Πίνακας Γ1 «ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΟΣΤΟΥΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΝΑ ΑΡΘΡΟ». Στον πίνακα αυτό αναλύεται, μεταξύ άλλων, η δαπάνη εκτέλεσης της επίμαχης εργασίας, όπως την υπολογίζει η μειοδότης ως εξής: «Παραγωγή, μεταφορά, διάστρωση, συμπύκνωση και συντήρηση σκυροδέματος. Για κατασκευές από σκυρόδεμα κατηγορίας C12/15, Β1.1, Παρασκευή επί τόπου με χρήση αυτοκινούμενης μπετονιέρας προσαρμοσμένης σε φορτωτή. Για την παρασκευή 15,00μ<sup>3</sup> σκυροδέματος απαιτούνται 6,67Ω απασχόλησης φορτωτή.. Για την Παρασκευή 1,00μ<sup>3</sup> σκυροδέματος απαιτείται 6,67Ω/15,00μ<sup>3</sup>=0,45Ω φορτωτή. Επιπρόσθετη εργατική δαπάνη κατά την παρασκευή του σκυροδέματος (γέμισμα νερού και ενσακισμένου τσιμέντου εντός μπετονιέρας): 1 ημ-7,75Ω εργάτη / 15,00μ<sup>3</sup> σκυροδέματος = 53,95€ / 15μ<sup>3</sup> = 3,60€/μ<sup>3</sup>. Για κατασκευές από σκυρόδεμα κατηγορίας C16/20: Παρασκευή επί τόπου με χρήση αυτοκινούμενης μπετονιέρας προσαρμοσμένης σε φορτωτή. Για την παρασκευή 15,00μ<sup>3</sup> σκυροδέματος απαιτούνται 6,67Ω απασχόλησης φορτωτή.. Για την Παρασκευή 1,00μ<sup>3</sup> σκυροδέματος απαιτείται 6,67Ω/15,00μ<sup>3</sup>=0,45Ω φορτωτή. Επιπρόσθετη εργατική δαπάνη κατά την παρασκευή του σκυροδέματος (γέμισμα νερού και ενσακισμένου τσιμέντου εντός μπετονιέρας): 1 ημ-7,75Ω εργάτη / 15,00μ<sup>3</sup> σκυροδέματος = 53,95€/15μ<sup>3</sup> = 3,60€/μ<sup>3</sup>».

**37.** Ενόψει όσων έγιναν δεκτά παραπάνω (βλ. σκέψη 16), ο κρινόμενος λόγος της προδικαστικής προσφυγής **είναι απορριπτέος**, διότι η προσφεύγουσα περιορίζεται στην προβολή ισχυρισμών σχετικά με τις τεχνικές απαιτήσεις της επίμαχης εργασίας, οι οποίοι, ανεξάρτητα από τη βασιμότητά της, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ειδικοί και συγκεκριμένοι στο πλαίσιο της κρινόμενης διαφοράς, όπως βάσιμα υποστηρίζει η παρεμβαίνουσα. Και τούτο, διότι, στο πλαίσιο εξέτασης του ασυνήθιστα χαμηλού ή μη χαρακτήρα μίας οικονομικής προσφοράς, ειδικοί και συγκεκριμένοι νοούνται οι ισχυρισμοί που στηρίζονται στην επίκληση συγκεκριμένων αριθμητικών δεδομένων και κοστολογήσιμων στοιχείων της πληττόμενης προσφοράς. Εξάλλου, η

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

προσφεύγουσα δεν προβάλλει τον κρίσιμο, στο πλαίσιο εξέτασης του ασυνήθιστα χαμηλού ή μη χαρακτήρα των οικονομικών προσφορών, ότι η εκτέλεση της εργασίας με τον τρόπο της παρεμβαίνουσας έχει ως αποστέλεσμα την υποκοστολόγησή της και, τελικά, την ανεπάρκεια του υπολογισθέντος κονδυλίου. Τέλος, η προσφεύγουσα δεν επικαλείται, ούτε αποδεικνύει ποιο είναι, έστω κατ' εκτίμηση, το οικονομικό αντίκρισμα της τυχόν υποκοστολόγησης της επίμαχης εργασίας, ώστε να προκύψει ότι η δαπάνη εκτέλεσής της δεν μπορεί να καλυφθεί από το αντίστοιχο κονδύλιο της προσφοράς της παρεμβαίνουσας (πρβλ. ΔΕφΑθ 416/2023, σκ. 16). Κατά συνέπεια, ο τρίτος λόγος της προδικαστικής προσφυγής πρέπει να απορριφθεί.

**38.** Με τον **τέταρτο λόγο** της προδικαστικής προσφυγής η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ακυρωτέα λόγω παντελούς έλλειψης αιτιολογίας, άλλως λόγω πλημμελούς αιτιολογίας, διότι η αναθέτουσα αρχή παρέλειψε να ελέγξει τα κονδύλια των εξηγήσεων του προσωρινού αναδόχου και να αποφανθεί αιτιολογημένα επ' αυτών. Ο προκείμενος λόγος της προδικαστικής προσφυγής είναι **απορριπτέος ως αβάσιμος**. Και τούτο, διότι η προκείμενη διαδικασία παροχής εξηγήσεων του άρθρου 88 ν. 4412/2016 εκκίνησε κατ' εφαρμογή της παρ. 5<sup>α</sup> του ανωτέρω άρθρου λόγω της κατά τεκμήριο εμφάνισης της προσφοράς της παρεμβαίνουσας ως ασυνήθιστα χαμηλής, επειδή απέκλινε κατά περισσότερες από δέκα (10) ποσοστιαίες μονάδες από τον μέσο όρο των λοιπών παραδεκτών προσφορών. Στο πλαίσιο αυτό, η αναθέτουσα αρχή ζήτησε, κατά δέσμια αρμοδιότητα, εξηγήσεις σχετικά με τις οικονομικές προσφορές των διαγωνιζόμενων ως προς όλα τα επιμέρους στοιχεία διαμόρφωσής τους, όπως αυτά αναλυτικά αναφέρονται στην πρόσκληση.

Αντικείμενο της προσβαλλόμενης απόφασης είναι η αξιολόγηση των υποβληθεισών από την παρεμβαίνουσα εξηγήσεων, οι οποίες συνίστανται, όχι απλώς στην αιτιολόγηση συγκεκριμένων στοιχείων κόστους που δημιούργησαν αρχικά αμφιβολίες στην αναθέτουσα αρχή, αλλά στην παροχή για πρώτη φορά, στο πλαίσιο της διαγωνιστικής διαδικασίας, της οικονομικής ανάλυσης των προσφερθεισών εκπτώσεων συνοδευόμενης από πλήθος εγγράφων τεκμηρίωσης των τεχνικών και οικονομοτεχνικών δεδομένων διαμόρφωσης των προσφορών.

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

Με αυτό το δεδομένο, η κατ' αρχήν διατυπωθείσα στην προσβαλλόμενη κρίση της αναθέτουσας αρχής ότι οι παρασχεθείσες εξηγήσεις είναι επαρκείς και συνακόλουθα, ότι η παρεμβαίνουσα μπορεί να παραμείνει στη διαδικασία του διαγωνισμού, δύναται να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου, χωρίς να απαιτείται για την επάρκεια της αιτιολογίας της προσβαλλόμενης να επεξηγείται ρητά η αποδοχή των εξηγήσεων ως προς ένα προς ένα τα παρασχεθέντα από την παρεμβαίνουσα στοιχεία και δεδομένα κοστολόγησης (πρβλ. ΕλΣυν Ολομ. 2140/2020, σκ. 19, ΕΑΔΗΣΥ 688/2023, σκ. 35, 1708, 1709/2022, σκ. 46). Κατόπιν των παραπάνω, πρέπει να απορριφθεί ο προκείμενος λόγος της προδικαστικής προσφυγής.

**39.** Με τον **πέμπτο λόγο** της προδικαστικής προσφυγής η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας πρέπει να μειωθεί κατά το κονδύλιο των 252.000,00 ευρώ που αντιστοιχεί στην πρόσθετη αποζημίωση του άρθρου τιμολογίου δημοπράτησης Α6 για την πρόσθετη αποζημίωση θαλάσσιων μεταφορών υλικών λιθόστρωσης. Ειδικότερα, κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, η παρεμβαίνουσα δήλωσε με τις εξηγήσεις της επί της τεχνικής της προσφοράς την πρόθεσή της να παράγει τα υλικά λιθοστρώσεων με επεξεργασία από τους εργατοτεχνίτες της των βράχων που θα προέλθουν από τις εκσκαφές. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι, κατά συνέπεια, η παρεμβαίνουσα δεν θα δικαιούται την παραπάνω αποζημίωση και, ως εκ τούτου, κακώς την συμπεριέλαβε στον υπολογισμό της προσφερθείσας τιμής.

**40.** Το άρθρο Α6 (Σχ. ΟΔΟ Β-10) - Πρόσθετη αποζημίωση λόγω ειδικών συνθηκών στην .... του άρθρου ΟΔΟ Β-10, Κωδικός Αναθεώρησης ΟΔΟ 2254 ορίζει τα εξής: *«Πρόσθετη αποζημίωση του άρθρου ΟΔΟ Β-10 (Λιθόστρωση αρμολογημένη) (βάσει της εγκυκλίου 33/Δ17α/02/137/ΦΝ437-2412-04 του ΥΠΕΧΩΔΕ), λόγω ειδικών συνθηκών (απομακρυσμένη περιοχή, θαλάσσια μεταφορά υλικών κ.τ.λ.) στην ..... Στην τιμή του άρθρου αυτού συμπεριλαμβάνονται και όλες οι μεταφορές (θαλάσσιες και χερσαίες) και δεν δύναται να γίνει χρήση άλλου ειδικού άρθρου μεταφορών του παρόντος τιμολογίου. Τιμή ανά κυβικό μέτρο ΕΥΡΩ Ολογράφως: Εκατόν είκοσι ευρώ ακριβώς, Αριθμητικώς: 120,00».*

**41.** Ο προκείμενος λόγος της προδικαστικής προσφυγής **πρέπει να απορριφθεί**, διότι βασίζεται στην εσφαλμένη προϋπόθεση ότι η πρόσθετη



## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

αποζημίωση του άρθρου τιμολογίου Α6 καταβάλλεται μόνο για θαλάσσιες μεταφορές. Ωστόσο, από τη γραμματική διατύπωση του άρθρου αυτού προκύπτει ότι με το άρθρο αυτό αποζημιώνεται ο ανάδοχος λόγω των ειδικών συνθηκών εκτέλεσης του έργου που συνδέονται με την κατασκευή του στο νησί της ....., μεταξύ των οποίων αναφέρεται ενδεικτικά η θαλάσσια μεταφορά. Εξάλλου το ίδιο άρθρο αναφέρει ότι σε αυτό περιλαμβάνονται «και όλες οι μεταφορές», διατύπωση από την οποία προκύπτει ότι με αυτό αποζημιώνονται και άλλες δαπάνες λόγω ειδικών συνθηκών εκτέλεσης της σύμβασης. Κατά συνέπεια, ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι από την προσφορά της παρεμβαίνουσας πρέπει να αφαιρεθεί το κονδύλιο του επίμαχου άρθρου τιμολογίου είναι απορριπτέος.

**42.** Με τον **έκτο λόγο** της προδικαστικής προσφυγής η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η προσβαλλόμενη είναι αναιτιολόγητη ως προς την αποδοχή των εξηγήσεων της παρεμβαίνουσας για το κονδύλιο των εργασιών Γ.1.1., Γ.1.2 και Γ.2. Με τον λόγο αυτό η προσφεύγουσα επαναφέρει τους ισχυρισμούς της σχετικά με τον τόπο εκτέλεσης των εργασιών σκυροδέτησης. Όμως, τα παραπάνω άρθρα τιμολογίου δημοπράτησης αναφέρονται στις εξής εργασίες: α) Άρθρο Γ1 (Β.Τ. 5) Δίκτυα αποχέτευσης ακαθάρτων από πλαστικούς σωλήνες δομημένου Τοιχώματος, β) Άρθρο Γ1.1 (Β.Τ. 5.1) Δίκτυα με σωλήνες SN8, ονομαστικής διαμέτρου D200 και γ) Άρθρο Γ1.2 (Β.Τ. 5.2) Δίκτυα με σωλήνες SN8, ονομαστικής διαμέτρου D250. Με αυτό το δεδομένο, ο προκείμενος λόγος είναι απορριπτέος ως αόριστος και ανεπίδεκτος εκτίμησης, αφού με αυτόν αμφισβητείται μεν η επάρκεια των κονδυλίων των παραπάνω εργασιών, αλλά οι προβαλλόμενοι ισχυρισμοί αναφέρονται σε διαφορετικές εργασίες, ήτοι αυτές της σκυροδέτησης. Κατά συνέπεια, ο έκτος λόγος της προδικαστικής προσφυγής **πρέπει να απορριφθεί**.

**43.** Με τον **έβδομο λόγο** της προδικαστικής προσφυγής η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η προσβαλλόμενη είναι αναιτιολόγητη ως προς την αποδοχή των εξηγήσεων της παρεμβαίνουσας για το κονδύλιο των γενικών εξόδων. Ειδικότερα, κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, η οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας έπρεπε να αποκλειστεί, διότι δεν έχει υπολογίσει το κονδύλιο τόκων κεφαλαίου κίνησης του εμμέσου κόστους των πινάκων της προαναφερθείσας Εγκυκλίου 9/2017. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι από τα στοιχεία του ΓΕΜΗ αποδεικνύεται ότι το μέλος της

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

παρεμβαίνουσας ένωσης Α..... ΑΤΕ έχει μεγάλες και αυξανόμενες δανειακές υποχρεώσεις. Επίσης, η προσφεύγουσα προβάλλει ότι το χρηματοοικονομικό κόστος της παρεμβαίνουσας δεν μπορεί να είναι μηδενικό, παρά το γεγονός ότι, κατά δήλωσή της, αυτή δεν προτίθεται να εκδίδει εγγυητικές επιστολές δεκάτων. Τέλος, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η προσφορά της παρεμβαίνουσας έπρεπε να επιβαρυνθεί ως προς τα στοιχεία αυτά με συνολικό ποσό 35.600,00 ευρώ, υπολογιζόμενο βάσει της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης και του οικείου συντελεστή της Εγκυκλίου 9/2017 (4.450.000,00 x 0,80%).

**44.** Όπως έχει κριθεί (βλ. ΕΑ ΣΤΕ 769/2005, σκ. 10, 280/2005, σκ. 8, 279/2005, σκ. 8, ΔΕφΑθ 252/2020, σκ. 17, ΔΕφΠατρών 9/2022, πρβλ. ΕΑ ΣΤΕ 208/2020, σκ. 12, ΕΑΔΗΣΥ 688/2023, σκ. 23 επ., 627/2022, σκ. 20), ο υπολογισμός βάσει των τυχόν εγκυκλίων και στην προκειμένη περίπτωση της Εγκυκλίου 9/2017 του Υπουργού ΥΠΟΜΕ, των απαιτούμενων για την κατασκευή του υπό ανάθεση έργου δαπανών δεν έχει την έννοια ότι, κατά την αιτιολόγηση προσφοράς που εμφανίζεται εκ πρώτης όψεως ως ασυνήθιστα χαμηλή, αποκλείεται η εκ μέρους διαγωνιζομένου επίκληση και απόδειξη της συνδρομής για την επιχείρησή του ειδικών συνθηκών αναφορικά με την εγκατάσταση και την λειτουργία του συγκεκριμένου εργοταξίου, εν όψει των οποίων η δαπάνη εκτέλεσης του συγκεκριμένου έργου είναι μικρότερη (ή και μεγαλύτερη) από αυτή που θα προέκυπτε από την εφαρμογή των συντελεστών της Εγκυκλίου. Στην ίδια, άλλωστε, την Εγκύκλιο αναφέρεται ότι *«πρόκειται για μια πρώτη, αδρή προσέγγιση για την κατανομή των επιμέρους ποσοστών του εμμέσου κόστους του έργου δηλαδή των Γενικών Εξόδων και ενός ευλόγου προσδοκώμενου Εργολαβικού Οφέλους (ΓΕ&ΟΕ). Η θεώρηση έγινε με κάποιες 'μέσες' συνθήκες δηλαδή έργο προϋπολογισμού της τάξεως 1.000.000 συμβατικής διάρκειας 12 μηνών. Επιλέχθηκε να δοθεί η 'μέση' θεώρηση με μια συγκεκριμένη τιμή όπως είναι η προσέγγιση του ν. 4412/2016 (άρθρο 53 παρ. 7.θ), έναντι παράθεσης εύρους διακύμανσης τιμών και ποσοστών (π.χ. για κάλυψη ειδικών συνθηκών και καταστάσεων, γεωγραφικές παράμετροι, κατηγοριοποίηση έργων με βάση τον προϋπολογισμό, τη λειτουργία (ΟΔΟ, ΛΙΜ, ΥΔΡ) κ.α.)... Προτείνεται το όλο ζήτημα να εξεταστεί και να αποτελέσει αντικείμενο της σύνταξης του Κανονισμού Αναλυτικών Τιμολογίων. Επιπλέον θα πρέπει να επαναδιατυπωθούν οι γενικοί όροι των*

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

περιγραφικών τιμολογίων για τα οποία ήδη γνωμοδότησε το Συμβούλιο, μετά την οριστικοποίηση του παρόντος». Διατυπώνεται, δηλαδή, σαφώς από το εκδόν όργανο ότι οι συντελεστές της αναφέρονται σε κατά προσέγγιση στοιχεία κόστους βάσει μίας συγκεκριμένης υπόθεσης εργασίας (έργο προϋπολογισμού 1.000.000,00 ευρώ διάρκειας 12 μηνών), και όχι σε συντελεστές υποχρεωτικής εφαρμογής για την ανάλυση του ΓΕ&ΟΕ μίας εκάστης συγκεκριμένης σύμβασης κατασκευής δημοσίου έργου. Επομένως, η προαναφερθείσα Εγκύκλιος 9/2017 του Υπουργού ΥΠΟΜΕ δεν θεσπίζει υποχρεωτικό κανόνα δικαίου για την σύνταξη των προσφορών, οι δε διαγωνιζόμενοι μπορούν να υπολογίσουν με διαφορετικό τρόπο τα οικεία μεγέθη, ενόψει των εκάστοτε ιδιαιτεροτήτων και συνθηκών κάθε έργου, υπολογισμός που τελεί, σε κάθε περίπτωση και σύμφωνα με όσα έγιναν ερμηνευτικά δεκτά σε προηγούμενη σκέψη (βλ. σκέψη 16), υπό την κρίση της αναθέτουσας αρχής κατά την αξιολόγηση της οικονομικής προσφοράς. Αντίθετη ερμηνεία θα ερχόταν σε αντίθεση με την υποχρέωση των διαγωνιζομένων να εξηγήσουν την προσφερόμενη τιμή σε σχέση με τις πραγματικές συνθήκες (τοπικές, χρονικές, τεχνικές κ.λπ.) και τις ιδιαιτερότητες του υπό ανάθεση έργου στη βάση επίκαιρων σχετικών στοιχείων, προκειμένου να είναι δυνατή η εκτίμηση της σοβαρότητας και της φερεγγυότητας των οικονομικών προσφορών, εντέλει δε και της επάρκειας των προσφερόμενων τιμών για την εκτέλεση της σύμβασης. Επομένως, η εφαρμογή της Εγκυκλίου με αριθμό 9/2017 δεν είναι υποχρεωτική για τον προσδιορισμό του έμμεσου κόστους κάθε έργου, ούτε όσον αφορά στα επιμέρους απαιτούμενα κονδύλια, ούτε όσον αφορά στους προτεινόμενους συντελεστές. Αντίστοιχα, μόνη η επίκληση της Εγκυκλίου από τον προσφεύγοντα δεν αρκεί για να θεωρηθεί ειδικός και συγκεκριμένος ο ισχυρισμός περί ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς, αφού η εφαρμογή αφηρημένων συντελεστών δεν ανάγεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις συνθήκες εκτέλεσης της προκείμενης σύμβασης (βλ. παραπάνω σκέψη 16).

**45.** Ενόψει όσων έγιναν δεκτά στην προηγούμενη σκέψη, η προσφεύγουσα αβάσιμα ισχυρίζεται ότι η οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας πρέπει να επιβαρυνθεί άνευ ετέρου με συνολικό ποσό 35.600,00 ευρώ υπολογιζόμενο επί της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης βάσει του συντελεστή 0,80% Εγκυκλίου για τόκους κεφαλαίων κίνησης και γενικότερα

## Αριθμός απόφασης: Σ22/2024

χρηματοοικονομικό κόστος. Σε κάθε δε περίπτωση, το γεγονός ότι ένα από τα μέλη της κοινοπραξίας έχει παλαιότερες δανειακές υποχρεώσεις δεν υποχρεώνει την κοινοπραξία να υπολογίσει στο κόστος του έργου τόκους κεφαλαίου κίνησης και γενικά χρηματοοικονομικό κόστος, αφού δεν αποδεικνύει αφ' εαυτού ότι απαιτείται δανεισμός για την κατασκευή του συγκεκριμένου έργου από μία ξεχωριστή οικονομική οντότητα, ήτοι τη συμμετέχουσα κοινοπραξία, η οποία υποχρεούται να περιβληθεί αυτοτελή νομική μορφή, εφόσον αναλάβει την εκτέλεση του έργου, σύμφωνα με το άρθρο 21.3 της Διακήρυξης που ορίζει ότι *«σε περίπτωση που η ένωση αναδειχθεί ανάδοχος η νομική της μορφή πρέπει να είναι τέτοια που να εξασφαλίζεται η ύπαρξη ενός και μοναδικού φορολογικού μητρώου για την ένωση (πχ κοινοπραξία)»*. Τέλος, ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι η πρόθεση της παρεμβαίνουσας να μην κάνει χρήση εγγυητικών επιστολών δεκάτων δεν εκμηδενίζει το χρηματοοικονομικό κόστος του έργου είναι απορριπτέος ως παντελώς αόριστος και ανεπίδεκτος εκτίμησης. Κατά συνέπεια, ο έβδομος λόγος της προδικαστικής προσφυγής **πρέπει να απορριφθεί.**

**46.** Κατόπιν των γενομένων δεκτών στη σκέψη 29, η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί κατά το σκέλος της με το οποίο έγιναν δεκτές οι εξηγήσεις για την οικονομική προσφορά της παρεμβαίνουσας ως προς τα κονδύλια που αναφέρεται ειδικότερα στην ανωτέρω σκέψη. Ωστόσο, η ΕΑΔΗΣΥ δεν έχει εξουσία να τροποποιήσει την προσβληθείσα πράξη, ούτε να προβεί η ίδια, καθ' υποκατάσταση της αναθέτουσας αρχής, στην οφειλόμενη ενέργεια (πρβλ. ΣΤΕ 832/2021). Ειδικότερα, η Αρχή δεν μπορεί να υποκαταστήσει την αναθέτουσα αρχή στην άσκηση των αρμοδιοτήτων του άρθρου 88 ν. 4412/2016, ήτοι στην έκδοση αιτιολογημένης απόφασης αποδοχής των οικονομικών προσφορών ή απόρριψής τους ως ασυνήθιστα χαμηλών, η οποία (έκδοση της οικείας απόφασης) προϋποθέτει την ανάπτυξη πραγματικού διαλόγου μεταξύ του οικονομικού φορέα και της αναθέτουσας αρχής για τη διαπίστωση της σοβαρότητας και της φερεγγυότητας των προσφορών.

Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη πρέπει να ακυρωθεί, σύμφωνα με τα παραπάνω κριθέντα, προκειμένου η υπόθεση να αναπεμφθεί στην αναθέτουσα αρχή, ώστε να εκτιμηθεί αιτιολογημένα από τα αρμόδια όργανα

## **Αριθμός απόφασης: Σ22/2024**

της, κατ' ενάσκηση των κατ' άρθρα 88 ν. 4412/2016 και 4.1 της Διακήρυξης αρμοδιοτήτων τους, εάν οι διαπιστωθείσες πλημμέλειες των εξηγήσεων της παρεμβαίνουσας επί της οικονομικής προσφοράς της, την καθιστούν ασυνήθιστα χαμηλή και τις προσφερόμενες τιμές ανεπαρκείς για την εκτέλεση της συγκεκριμένης υπό ανάθεση σύμβασης.

**47.** Ενόψει των ανωτέρω, η προδικαστική προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή, η παρέμβαση να απορριφθεί και να οριστεί η επιστροφή του καταβληθέντος από την προσφεύγουσα παραβόλου.

### **Για τους λόγους αυτούς**

Δέχεται την προδικαστική προσφυγή.

Απορρίπτει την παρέμβαση.

Ακυρώνει την προσβαλλόμενη και αναπέμπει στην αναθέτουσα αρχή, κατά το σκεπτικό.

Ορίζει την επιστροφή του παραβόλου.

Κρίθηκε, αποφασίσθηκε και εκδόθηκε στις 4 Ιανουαρίου 2023, στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**

**ΙΩΑΝΝΗΣ-ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΧΑΛΚΙΑΣ**

**Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**

**ΓΕΩΡΓΙΟΣ-ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΔΗΣ**