

ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (ΕΑΔΗΣΥ)

1ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνεδρίασε στις 23 Ιανουαρίου 2023 με την εξής σύνθεση: Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Πρόεδρος, Αικατερίνη Ζερβού, Μέλος και Αθηνά Μπουζιούρη, Μέλος – Εισηγήτρια.

-Για να εξετάσει την προδικαστική προσφυγή με ημερομηνία 15/12/2022 και Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) ΕΑΔΗΣΥ 1818/20-12-2022 της ατομικής επιχείρησης με την επωνυμία «...» που εδρεύει στη ...,

-Κατά της ..., νόμιμα εκπροσωπούμενης.

=====

Με την προδικαστική προσφυγή η προσφεύγουσα ζητά την ακύρωση της απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής της αναθέτουσας αρχής με αριθμό 1233/2022, η οποία περιέχεται στο Πρακτικό 44/2-12-2022 του ανωτέρω οργάνου με θέμα 5^ο: «Έγκριση Πρακτικού Ι Αξιολόγησης ανοικτής ηλεκτρονικής διαδικασίας για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης έργου κάτω των ορίων του ν. 4412/2016 του υποέργου ...: ‘...’ και ανακήρυξη προσωρινού μειοδότη».

Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφτηκε κατά τον Νόμο

1. Για την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής καταβλήθηκε το νόμιμο, σύμφωνα με τα άρθρα 363 ν. 4412/2016 και 5 πδ 39/2017, παράβολο ποσού 1.278,23 ευρώ, όπως αυτό υπολογίζεται με βάση την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης ποσού 255.645,16 ευρώ (κωδικός ηλεκτρονικού παραβόλου: ...).
2. Με τη Διακήρυξη της αναθέτουσας αρχής με αριθμό .../2022 προκηρύχθηκε ανοικτός ηλεκτρονικός διαγωνισμός για την ανάδειξη

Αριθμός απόφασης: 237/2023

αναδόχου της σύμβασης εκτέλεσης του δημοσίου έργου «...» εκτιμώμενης αξίας 255.645,16 ευρώ, χωρίς ΦΠΑ. Η Διακήρυξη αναρτήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στις 30/5/2022 (ΑΔΑΜ: ...) και στο ΕΣΗΔΗΣ, μέσω του οποίου διενεργείται ο διαγωνισμός με συστημικό α/α Ως κριτήριο ανάθεσης ορίστηκε αυτό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς βάσει τιμής και ως καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών η 15/6/2022.

3. Στον διαγωνισμό συμμετείχαν οκτώ (8) οικονομικοί φορείς, μεταξύ των οποίων ο προσφεύγων και η παρεμβαίνουσα. Οι διαγωνιζόμενοι οικονομικοί φορείς κατετάγησαν κατά σειρά μειοδοσίας ως εξής: 1) ... με έκπτωση 72,00%, 2) ... με έκπτωση 60,01%, 3) ... με δ. τ. ... με έκπτωση 59,02%, 4) ... με έκπτωση 53,00%, 5) ... με έκπτωση 53,00%, 6) ... με έκπτωση 42,00%, 7) ... με έκπτωση 41,00% και 8) ... με έκπτωση 22%.

4. Η αναθέτουσα αρχή, αφού διαπίστωσε ότι η οικονομική προσφορά της μειοδότης ατομικής επιχείρησης με την επωνυμία «...» απέκλινε κατά περισσότερες από δέκα ποσοστιαίες μονάδες από τον μέσο όρο των λοιπών παραδεκτών προσφορών, της απηύθυνε την πρόσκληση με αριθμό πρωτ. 384412/3-10-2022 για παροχή εξηγήσεων σχετικά με την προσφερθείσα τιμή, σύμφωνα με το άρθρο 88 παρ. 5 περ. α' ν. 4412/2016, τάσσοντάς της προθεσμία είκοσι (20) ημερών. Η παρεμβαίνουσα υπέβαλε τα σχετικά έγγραφα μέσω της «Επικοινωνίας» του ΕΣΗΔΗΣ στις 20/10/2022.

5. Με την προσβαλλόμενη απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής της αναθέτουσας αρχής επικυρώθηκε το πρακτικό της Επιτροπής Διαγωνισμού σχετικά με την αποσφράγιση και τον έλεγχο των φακέλων δικαιολογητικών συμμετοχής – τεχνικών προσφορών και οικονομικών προσφορών, καθώς επίσης και με την αξιολόγηση των υποβληθεισών εξηγήσεων της μειοδότης, έγιναν δεκτές όλες οι υποβληθείσες προσφορές και αναδείχθηκε προσωρινή ανάδοχος της σύμβασης η μειοδότης. Ειδικότερα, με την προσβαλλόμενη έγιναν δεκτές οι εξηγήσεις της μειοδότης σχετικά με την προσφερθείσα τιμή με την εξής αιτιολογία: *«ο προσωρινός ανάδοχος κατέθεσε αιτιολόγηση της προσφοράς του η οποία ξεπερνούσε τις 10 ποσοστιαίες μονάδες από τον μέσο όρο των παραδεκτών προσφορών ο οποίος είναι 50,25%. Κατά το προηγούμενο χρονικό διάστημα από άλλες Τεχνικές Υπηρεσίες, έχουν ανατεθεί και εκτελεσθεί-εκτελούνται έργα με αντίστοιχα ποσοστά έκπτωσης. Ο ανάδοχος παρέχει εγγυήσεις καλής εκτέλεσης του έργου, οι οποίες εκπίπτουν*

Αριθμός απόφασης: 237/2023

υπέρ της ... σε περίπτωση αθέτησης των υποχρεώσεών του». Η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στους διαγωνιζόμενους, με το συναφές πρακτικό της Επιτροπής Διαγωνισμού και τα έγγραφα αιτιολόγησης της προσφοράς της μειοδότης, μέσω του ΕΣΗΔΗΣ στις 6/12/2023.

6. 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.

7. Η προσφεύγουσα ασκεί την προδικαστική προσφυγή με έννομο συμφέρον προβάλλοντας λόγους απόρριψης της προσφοράς της μειοδότης ως ασυνήθιστα χαμηλής.

8. Η αναθέτουσα αρχή κοινοποίησε την προδικαστική προσφυγή στους λοιπούς διαγωνιζόμενους οικονομικούς φορείς στις 20/12/2022 και υπέβαλε τις απόψεις της επ' αυτής στις 12/1/2023.

9. Με την κρινόμενη προδικαστική προσφυγή, η προσφεύγουσα προβάλλει:
α) ότι η προσβαλλόμενη είναι ακυρωτέα λόγω πλημμελούς αιτιολογίας, διότι δεν αιτιολογείται με πληρότητα και επάρκεια η αποδοχή των εξηγήσεων της μειοδότης σχετικά με την προσφερθείσα τιμή, καθώς δεν γίνεται καμία αναφορά στα υποβληθέντα στοιχεία και στο πώς αυτά στοιχειοθετούν το ύψος της οικονομικής προσφοράς της, **β)** ότι, σε κάθε περίπτωση, η προσφορά της μειοδότης έπρεπε να απορριφθεί ως ασυνήθιστα χαμηλή, διότι τα στοιχεία που υπέβαλε δεν εξηγούν την προσφερθείσα τιμή, ούτε ως προς το άμεσο, ούτε ως προς το έμμεσο κόστος του έργου, όπως αυτό προκύπτει, κατά τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, από την Εγκύκλιο 9/2017 του Υπουργού Υποδομών (ΑΔΑ: 6Η6Κ465ΧΘΞ-3Φ5).

10. Το άρθρο 88 ν. 4412/2016 περί ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 32 ν. 4782/2021 (ΦΕΚ Α` 36/09.03.2021) και ισχύει στην προκείμενη διαγωνιστική διαδικασία που εκκίνησε μετά την 1/6/2021, οπότε οι ανωτέρω διατάξεις τέθηκαν σε ισχύ, ορίζει τα εξής: «1. Όταν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με τα έργα, τα αγαθά ή τις υπηρεσίες, οι αναθέτουσες αρχές απαιτούν από τους οικονομικούς

Αριθμός απόφασης: 237/2023

φορείς να εξηγήσουν την τιμή ή το κόστος που προτείνουν στην προσφορά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της πρόσκλησης της αναθέτουσας αρχής. Αν οικονομικός φορέας δεν ανταποκριθεί στη σχετική πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής εντός της άνω προθεσμίας και δεν υποβάλλει εξηγήσεις, η προσφορά του απορρίπτεται ως μη κανονική και καταπίπτει υπέρ της αναθέτουσας αρχής η εγγυητική επιστολή συμμετοχής. 2. Οι εξηγήσεις της παρ. 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, περί αρχών που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 89, ε) τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις του άρθρου 131, περί υπεργολαβίας, στ) το ενδεχόμενο χορήγησης κρατικής ενίσχυσης στον προσφέροντα, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 89, περί δικαιολογητικών σχετικά με τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές. 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 παρ. 2. Οι αναθέτουσες αρχές απορρίπτουν την προσφορά, εάν διαπιστώσουν ότι η προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή, διότι δεν συμμορφώνεται με τις ισχύουσες υποχρεώσεις της παρ. 2 του άρθρου 18. [...] 5α. Στις δημόσιες συμβάσεις έργων, μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, σε κάθε περίπτωση, τεκμαίρονται προσφορές που υποβάλλονται σε διαγωνισμό και εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο του συνόλου των εκπτώσεων των παραδεκτών προσφορών που υποβλήθηκαν. Η αναθέτουσα αρχή δύναται να κρίνει ότι συνιστούν ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και προσφορές με μικρότερη ή καθόλου απόκλιση από το ως άνω όριο. Οι παρεχόμενες εξηγήσεις του οικονομικού

Αριθμός απόφασης: 237/2023

φορέα, ιδίως ως προς τον προσδιορισμό οικονομικών μεγεθών, με τις οποίες ο προσφέρων διαμόρφωσε την προσφορά του, αποτελούν δεσμευτικές συμφωνίες και τμήμα της σύμβασης ανάθεσης που δεν μπορούν να μεταβληθούν καθ' όλη τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης. ...».

11. Η Διακήρυξη, η οποία συνιστά το κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού δεσμεύοντας αμφίδρομα την αναθέτουσα αρχή και τους διαγωνιζόμενους (ΕΑ ΣτΕ 352/2016, 53/2011, ΣτΕ 3669/2015, 5022/2012), ορίζει, σχετικά με τα τιθέμενα εν προκειμένω ζητήματα, τα εξής: «Άρθρο 4: Διαδικασία ηλεκτρονικής αποσφράγισης και αξιολόγησης των προσφορών/ Κατακύρωση/ Σύναψη σύμβασης/ Προδικαστικές προσφυγές/Προσωρινή δικαστική προστασία 4.1 Ηλεκτρονική Αποσφράγιση/ Αξιολόγηση/ Έγκριση πρακτικού ...δ) Ακολούθως, η Επιτροπή Διαγωνισμού προβαίνει, κατά σειρά μειοδοσίας, σε έλεγχο της ολόγραφης και αριθμητικής αναγραφής των επιμέρους ποσοστών έκπτωσης και της ομαλής μεταξύ τους σχέσης, βάσει της παραγωγής σχετικού ψηφιακού αρχείου, μέσα από το υποσύστημα. Για την εφαρμογή του ελέγχου ομαλότητας, χρησιμοποιείται από την Επιτροπή Διαγωνισμού η μέση έκπτωση προσφοράς (Εμ), σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 95 και 98 του ν. 4412/2016... η) Η περιγραφόμενη διαδικασία καταχωρείται στο πρακτικό της Επιτροπής Διαγωνισμού ή σε παράρτημά του, που υπογράφεται από τον Πρόεδρο και τα μέλη της. Ως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, τεκμαίρονται οικονομικές προσφορές που εμφανίζουν απόκλιση μεγαλύτερη των δέκα (10) ποσοστιαίων μονάδων από τον μέσο όρο του συνόλου των εκπτώσεων των παραδεκτών προσφορών που υποβλήθηκαν. Η αναθέτουσα αρχή δύναται να κρίνει ότι συνιστούν ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και προσφορές με μικρότερη ή καθόλου απόκλιση από το ως άνω όριο. 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 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

Αριθμός απόφασης: 237/2023

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. Η Επιτροπή Διαγωνισμού ολοκληρώνει τη σύνταξη του σχετικού πρακτικού με το αποτέλεσμα της διαδικασίας, με το οποίο εισηγείται την ανάθεση της σύμβασης στον μειοδότη (ή τη ματαίωση της διαδικασίας), και υποβάλλει στην αναθέτουσα αρχή το σχετικό ηλεκτρονικό αρχείο, ως “εσωτερικό”, προς έγκριση, μεταβιβάζοντας παράλληλα ξανά την αρμοδιότητα διαχείρισης του ηλεκτρονικού διαγωνισμού στον αρμόδιο πιστοποιημένο χρήστη της αναθέτουσας αρχής. Η αποδοχή ή απόρριψη των εξηγήσεων των οικονομικών φορέων, κατόπιν γνώμης της Επιτροπής Διαγωνισμού, η οποία περιλαμβάνεται στο ως άνω πρακτικό, ενσωματώνεται στην απόφαση της επόμενης περίπτωσης (θ). ...».

12. Με τις διατάξεις του άρθρου 32 ν. 4782/2021 προστέθηκε στο άρθρο 88 ν. 4412/2016 η παρ. 5^α, 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 διατάξεις αυτές 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 προσφοράς του ως απαράδεκτης και την κατάπτωση της εγγυητικής επιστολής συμμετοχής.

13. 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

Αριθμός απόφασης: 237/2023

καλέσουν τον προσφέροντα αυτόν για παροχή εξηγήσεων επί της προσφερθείσας τιμής. 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 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 508/2022).

14. Περαιτέρω, στις περιπτώσεις αυτές, απαιτείται η ανάπτυξη μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του διαγωνιζόμενου ενός ουσιαστικού διαλόγου, ο οποίος πρέπει να λαμβάνει χώρα 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 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

Αριθμός απόφασης: 237/2023

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).

15. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η αξιολογική κρίση ως προς τις παρασχεθείσες εξηγήσεις επί της εκάστοτε κατατεθείσας προσφοράς 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 είναι στην προκειμένη περίπτωση η ΕΑΔΗΣΥ (πρβλ. ΕΛΣυν Μειζ. 804/2018).

16. Στην προκείμενη υπόθεση, η αναθέτουσα αρχή, κατόπιν της αποσφράγισης των οικονομικών προσφορών και της κατάταξής τους κατά σειρά μειοδοσίας κάλεσε στις 4/10/2022 τη μειοδότη να παράσχει εξηγήσεις ως προς την οικονομική της προσφορά, η οποία, με έκπτωση 72%, παρουσίαζε απόκλιση άνω του 10% από τον μέσο όρο των εκπτώσεων των λοιπών παραδεκτών προσφορών. Η μειοδότη ανταποκρίθηκε στην ανωτέρω πρόσκληση υποβάλλοντας στις 20/10/2022 έγγραφο αιτιολόγησης της προσφοράς της (αρχείο «2022-10-20-ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΜΕ ΣΥΝΗΜΜΕΝΑ.sign»).

17. Όπως προκύπτει από το προαναφερθέν έγγραφο της μειοδότης, για την αιτιολόγηση της προσφοράς της, αυτή επικαλέστηκε κατ' αρχάς την οργάνωση και τη λειτουργία της επιχείρησής της αναφέροντας ότι δραστηριοποιείται επαγγελματικά από το 2014 αναλαμβάνοντας συναφή έργα. Περαιτέρω, η μειοδότη παρέθεσε κατάλογο οκτώ (8) έργων διάφορων αναθετουσών αρχών, τα οποία, κατά τους ισχυρισμούς της, είναι παρόμοια με το υπό ανάθεση έργο και ανέφερε τις αντίστοιχες εκπτώσεις ισχυριζόμενη ότι έχει αναλάβει και εκτελέσει επιτυχώς τις συμβάσεις αυτές προσκομίζοντας και τα σχετικά πιστοποιητικά και τις βεβαιώσεις περάτωσης.

Αριθμός απόφασης: 237/2023

18. Επιπρόσθετα, η μειοδότηρα ανέφερε, ως προς το υπό ανάθεση έργο, ότι *«οι εργασίες διαγράμμισης του έργου θα εκτελεστούν από μηχανήματα και εργατικό προσωπικό εταιρείας που ο οικονομικός φορέας συνεργάζεται σε όλα τα παραπάνω αναφερόμενα έργα. Παρακάτω, παρατίθεται προσφορά υλικών από την συνεργαζόμενη εταιρία με ιδιαίτερα ανταγωνιστικό κόστος»* και παρέθεσε τιμή κόστους υλικών 1,01 ευρώ/μέτρο και κόστους εργασίας 0,05 ευρώ/μέτρο. Ισχυρίστηκε δε ότι, βάσει της έκπτωσής της, έχει προσφέρει συνολική τιμή εκτέλεσης 1,25 ευρώ/μέτρο, αποκομίζοντας κέρδος 0,19 ευρώ ανά μέτρο. Παρόλο, όμως, που η μειοδότηρα επικαλείται εκτέλεση της σύμβασης από συνεργαζόμενη επιχείρηση, δεν εξειδίκευσε με κανένα τρόπο τα στοιχεία της συνεργασίας αυτής, ούτε υπέβαλε, όπως προκύπτει από τον ηλεκτρονικό φάκελο του διαγωνισμού, την προσφορά της συνεργαζόμενης επιχείρησης.

19. Όπως προαναφέρθηκε, η Επιτροπή Διαγωνισμού δέχτηκε τις εξηγήσεις της μειοδότηρας στηρίζοντας την απόφασή της στο γεγονός ότι *«κατά το προηγούμενο χρονικό διάστημα από άλλες Τεχνικές Υπηρεσίες, έχουν ανατεθεί και εκτελεσθεί-εκτελούνται έργα με αντίστοιχα ποσοστά έκπτωσης»*. Επομένως, η αναθέτουσα αρχή αποδέχτηκε τις παρασχεθείσες από τη μειοδότηρα εξηγήσεις, βασιζόμενη αποκλειστικά στον ισχυρισμό της τελευταίας ότι η προσφερόμενη έκπτωση είναι ρεαλιστική, διότι αντίστοιχες εκπτώσεις είχαν προσφερθεί σε διαγωνισμούς για την ανάθεση άλλων αντίστοιχων, κατά τους ισχυρισμούς της, συμβάσεων. Ενόψει, όμως, όσων έγιναν δεκτά παραπάνω (βλ. σκέψη 13) η προσβαλλόμενη απόφαση, με το παραπάνω περιεχόμενο, δεν αιτιολογείται νόμιμα, ήτοι ειδικά και με επάρκεια, ως προς την αποδοχή των εξηγήσεων της μειοδότηρας σχετικά με την προσφερθείσα τιμή, αφού και η μειοδότηρα δεν επικαλέστηκε, ούτε προσκόμισε οποιοδήποτε στοιχείο αναφερόμενο στον υπολογισμό της τιμής ή του κόστους της συγκεκριμένης σύμβασης, με αποτέλεσμα να μην παράσχει κατ' ουσία εξηγήσεις σε σχέση με την προσφερόμενη στην προκείμενη περίπτωση τιμή.

20. Περαιτέρω, η αναφορά σε προηγούμενες συμβάσεις και τις αντίστοιχες εκπτώσεις, με τον ισχυρισμό ότι από την εκτέλεση των έργων αυτών προκύπτει ο ρεαλιστικός χαρακτήρας της προκείμενης έκπτωσης, μη νομίμως έγινε δεκτή ως εξήγηση της επίμαχης έκπτωσης, διότι, όπως προαναφέρθηκε, η προσφερόμενη τιμή πρέπει να εξηγείται σε σχέση με τις πραγματικές

Αριθμός απόφασης: 237/2023

συνθήκες (τοπικές, χρονικές, τεχνικές κ.λπ.) και τις ιδιαιτερότητες του έργου, στο οποίο αυτή αφορά, και με βάση επίκαιρα σχετικά στοιχεία, προκειμένου να είναι δυνατή η εκτίμηση της σοβαρότητας και της φερεγγυότητά της.

21. Σε κάθε περίπτωση, όπως προαναφέρθηκε, στο πλαίσιο του ανοιγέντος διαλόγου με την κοινοποίηση της πρόσκλησης διαλόγου μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και των οικονομικών φορέων, η αναθέτουσα αρχή είχε τη δυνατότητα, κατόπιν της υποβολής των εγγράφων αιτιολόγησης, και στο μέτρο που με αυτά δεν παρέχονταν πρόσφορα στοιχεία για την διαπίστωση του ρεαλιστικού χαρακτήρα των προσφερόμενων τιμών, να καλέσει τον οικονομικό φορέα να προσκομίσει τα κρίσιμα για τη διαμόρφωση της οικονομικής προσφοράς του για το συγκεκριμένο έργο στοιχεία, προκειμένου τα όργανα της αναθέτουσας αρχής να μπορέσουν να αξιολογήσουν τη δυνατότητα εκτέλεσης του επίμαχου έργου με τη συγκεκριμένη τιμή.

22. Ενόψει των ανωτέρω, η προσβαλλόμενη είναι ακυρωτέα λόγω μη νόμιμης αιτιολογίας, παρέλκει δε η εξέταση του δεύτερου λόγου της προδικαστικής προσφυγής.

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται την προδικαστική προσφυγή.

Απορρίπτει την παρέμβαση.

Ακυρώνει την προσβαλλόμενη, κατά το σκεπτικό.

Ορίζει την επιστροφή του παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στις 23 Ιανουαρίου 2023 και εκδόθηκε στις 13 Φεβρουαρίου 2023, στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ-ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΧΑΛΚΙΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ-ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΔΗΣ