

Η

ΑΡΧΗ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

6^ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνήλθε στην έδρα της την 1^η Νοεμβρίου 2018 με την εξής σύνθεση: Μαργαρίτα Κανάβα, Πρόεδρος-Εισηγήτρια, Ειρήνη Αψοκάρδου και Απόστολος Σιαπέρας Μέλη.

Για να εξετάσει την από 27.09.2018 Προδικαστική Προσφυγή, με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) 993/1-10-2018 του προσφεύγοντος οικονομικού φορέα με την επωνυμία «...» (εφεξής ο προσφεύγων), που εδρεύει ..., όπως εκπροσωπείται νόμιμα.

Κατά ... (εφεξής η αναθέτουσα αρχή), όπως εκπροσωπείται νόμιμα και

Κατά της υπ' αριθμ. 119/05.09.2018 (Θέμα 25^ο) απόφασης της αναθέτουσας αρχής περί αποτελεσμάτων της δεύτερης φάσης και ανάδειξης προσωρινού αναδόχου και κατά των υπ' αριθμ. 13/17.07.2018, 16/27.07.2018 17/29.08.2018 Πρακτικών της Επιτροπής Διαγωνισμού τα οποία αποδέχεται και επικυρώνει η προσβαλλόμενη ως άνω απόφαση.

Με την Προδικαστική Προσφυγή του ο προσφεύγων αιτείται την ακύρωση των ως άνω προσβαλλόμενων πράξεων με τις οποίες αποφασίστηκε, μεταξύ άλλων, η αποδοχή της οικονομικής προσφοράς και η ανάδειξη ως προσωρινού αναδόχου του οικονομικού φορέα ... και τη ανάδειξη του ίδιου ως προσωρινού αναδόχου.

Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια Μαργαρίτα Κανάβα

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφτηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της προσφυγής έχει καταβληθεί e-παράβολο κατά το άρθρο 363 παρ.1 και 2 του Ν. 4412/2016 και άρθρο 5 παρ.1 και 2 του Π.Δ. 39/2017, ποσού 600 ευρώ (βλ. ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό 236015202958 1126 0074, την από 27.09.2018 πληρωμή στην

Αριθμός απόφασης: 979/2018

ΕΘΝΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ και την εκτύπωση από την σελίδα της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών (περί αυτόματης δέσμευσης), το οποίο και υπολογίζεται με βάση την προϋπολογιζόμενη δαπάνη της σύμβασης σχετικά με το οποίο ασκείται η προδικαστική προσφυγή του προσφεύγοντος, ήτοι 70.000 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ.

2. Επειδή με την με αριθμ. πρωτ. 23765/25.05.2018 διακήρυξη, η αναθέτουσα αρχή προκήρυξε Ανοιχτό Ηλεκτρονικό Διαγωνισμό με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών αξιολόγησης αποτελεσμάτων των δράσεων του Προγράμματος : Προώθηση της φέτας ΠΟΠ «Feta PDO. Let's get real!» στις αγορές της Γερμανίας, του Ηνωμένου Βασιλείου (CPV:79410000-1 Υπηρεσίες παροχής επιχειρηματικών συμβουλών και συμβουλών σε θέματα διαχείρισης), με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, προϋπολογισμού 70.000 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ.

3. Επειδή το πλήρες κείμενο της διακήρυξης απεστάλη στην ΕΕΕΕ προς δημοσίευση στις 25.05.2018, καταχωρήθηκε στο Κεντρικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ) με ΑΔΑΜ 18PROC003161476, καθώς και στη διαδικτυακή πύλη του ΕΣΗΔΗΣ, όπου έλαβε αύξοντα αριθμό 57266.

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

5. Επειδή η υπό κρίση Προδικαστική Προσφυγή έχει ασκηθεί με χρήση του τυποποιημένου εντύπου, σύμφωνα με το άρθρο 362 παρ. 2 του Ν. 4412/2016 και το άρθρο 8 παρ. 2 του Π.Δ. 39/2017 και έχει κατατεθεί εμπροθέσμως στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στις 27.09.2018 σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 361 του Ν. 4412/2016 και το άρθρο 4 παρ. 1 του Π.Δ. 39/2017 (περ. α'), δοθέντος ότι η προσβαλλόμενη υπ' αριθμ. 119/05.09.2018 πράξη κοινοποιήθηκε στους συμμετέχοντες μέσω της «επικοινωνίας» στο διαδικτυακό τόπο του διαγωνισμού στις 19.09.2018.

Αριθμός απόφασης: 979/2018

6. Επειδή, όπως έχει παγίως κριθεί από τη νομολογία, οι πράξεις της Επιτροπής Διαγωνισμού τόσο κατά τον έλεγχο των τυπικών δικαιολογητικών συμμετοχής στο διαγωνισμό, όσο και κατά την αξιολόγηση των προσφορών, έχουν χαρακτήρα γνωμοδότησης που απευθύνεται προς το αποφασίζον όργανο της αναθέτουσας αρχής, και για το λόγο αυτό ως μη εκτελεστές πράξεις δεν υπόκεινται σε προδικαστική προσφυγή (ΣΤΕ 421/2014). Ως εκ τούτου, τα υπ' αριθμ. 13/17.07.2018, 16/27.07.2018 17/29.08.2018 Πρακτικά της Επιτροπής Διαγωνισμού συνιστούν μη εκτελεστές πράξεις με γνωμοδοτικό χαρακτήρα, οι οποίες συνεπώς απαραδέκτως προσβάλλονται με την υπό εξέταση προσφυγή.

7.Επειδή ο προσφεύγων, κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά, θεμελιώνει, ως προσφέρων, έννομο συμφέρον για την άσκηση της υπό κρίση προδικαστικής προσφυγής με την οποία αιτείται την ακύρωση της προσβαλλόμενης, ως προς την αποδοχή της προσφοράς του παρεμβαίνοντος. Και τούτο δεδομένου ότι ο προσφεύγων έχει συμμετάσχει στον διαγωνισμό, έχει υποβάλει αποδεκτή προσφορά, ως δε ένας εκ των δυο συμμετεχόντων επιδιώκει τον αποκλεισμό έτερου συνδιαγωνιζόμενου με την εύλογη προσδοκία της ανάθεσης σε αυτόν της σύμβασης. Επίσης, ως ζημία η οποία θεμελιώνει το έννομο συμφέρον προς παροχή δικαστικής ή έννομης προστασίας, νοείται και η παράνομη συμμετοχή τρίτου στο διαγωνισμό (βλ. ΕΑ ΣΤΕ 1216/2006, πρβλ ΕΑ ΣΤΕ 512/2002, 517/2001).

8. Επειδή την 28.09.2018 η αναθέτουσα αρχή προέβη σε κοινοποίηση της υπό εξέταση προσφυγής προς όλους τους συμμετέχοντες, ήτοι σε κάθε ενδιαφερόμενο τρίτο, δια μέσω της «επικοινωνίας» του ηλεκτρονικού τόπου του διαγωνισμού, σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 1α του ΠΔ 39/2017.

9. Επειδή με την υπ' αριθμ. 1317/2018 Πράξη της Προέδρου του 6^{ου} Κλιμακίου, ορίσθηκε Εισηγητής και ημερομηνία συζήτησης και κλήθηκε η αναθέτουσα αρχή να υποβάλει τις απόψεις της επί της υπό εξέταση προσφυγής.

10. Επειδή η αναθέτουσα αρχή απέστειλε στις 4.10.2018, ήτοι εμπροθέσμως, σύμφωνα με τις διατάξεις της περ. β της παρ. 1 του άρθρου

Αριθμός απόφασης: 979/2018

365 του ν. 4412/2016 τις απόψεις της επί της υπό εξέταση προδικαστικής προσφυγής.

11. Επειδή, σε συνέχεια των ανωτέρω, η ως άνω προσφυγή νομίμως εισάγεται ενώπιον του 6^{ου} Κλιμακίου της ΑΕΠΠ σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 346 και 360 του ν. 4412/2016 και του άρθρου 3 του Π.Δ/τος 39/2017.

12. Επειδή στον εν θέματι διαγωνισμό συμμετείχαν τρεις οικονομικοί φορείς, μεταξύ των οποίων ο προσφεύγων και ο οικονομικός φορέας ... υποβάλλοντας τις υπ' αριθμ. 98997 και 99052 προσφορές τους αντίστοιχα.

13. Επειδή, σύμφωνα με το υπ' αριθμ. 13/27.07.2018 Πρακτικό, η Επιτροπή διαγωνισμού αφού προχώρησε σε αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών διαπίστωσε ότι η οικονομική προσφορά του προσφεύγοντος ήταν ύψους 67.760,00 ευρώ (πλέον ΦΠΑ 24%, ήτοι συνολικά 84.022,40 ευρώ) και η οικονομική προσφορά της ... ήταν ύψους 39.000 (πλέον ΦΠΑ 24%, ήτοι συνολικά 48.360,00 ευρώ). Κατόπιν δε τούτου, η Επιτροπή Διαγωνισμού έκρινε ότι η οικονομική προσφορά της ...παρουσιάζει απόκλιση σε σχέση με τον προϋπολογισμό του έργου και για το λόγο αυτό θεωρώντας την προσφορά χαμηλή αποφάσισε να ζητήσει με το με αριθμ. πρωτ. 33179/20.07.2018 έγγραφό της από τον οικονομικό φορέα... την παροχή των στοιχείων βάσει των οποίων καταρτίστηκε η οικονομική του προσφορά, καθώς και την κατανομή του κόστους ανά χώρα και δράση, όπως αυτά αναφέρονται στην τεχνική προσφορά.

14. Επειδή, σε απάντηση του αιτήματος της Επιτροπής, ο οικονομικός φορέας ... ανήρτησε στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού τις από 26.07.2018 διευκρινίσεις του με αναφορά στα στοιχεία που έλαβε υπόψη για τη διαμόρφωση της προσφοράς του και παράθεση πινάκων υλοποιηθέντων έργων αξιολόγησης και αναλυτικής κατανομής κόστους για κάθε αγορά-στόχο (Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία).

15. Επειδή, σύμφωνα με το υπ' αριθμ. 16/27.07.2018 πρακτικό, η Επιτροπή αφού αξιολόγησε την οικονομική ανάλυση που απέστειλε ο οικονομικός φορέας ... δεν κατέληξε σε ασφαλές συμπέρασμα σχετικά με την

Αριθμός απόφασης: 979/2018

κατανομή του κόστους που αφορά το έργο. Και τούτου διότι, όπως αναφέρεται στο ως άνω Πρακτικό, η ανάλυση της κατανομής του κόστους που περιλαμβάνεται στο από 26.07.2018 έγγραφο διευκρινίσεων περιορίζεται στην περιγραφή του κόστους ανθρωπομηνών ανά δράση και χώρα με αποτέλεσμα να μην γίνεται κατανοητό ποιες ακριβώς δαπάνες περιλαμβάνει το κόστος αυτό, πέραν της αμοιβής απασχόλησης υπαλλήλων/συνεργατών. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή αποφάσισε να αιτηθεί με το με αριθμ. πρωτ. 34428/30.07.2018 έγγραφο περαιτέρω ανάλυση του κόστους ανά χώρα και δράση στις ακόλουθες κατηγορίες δαπανών: Αμοιβές ατόμων απασχόλησης, μετακινήσεις (αεροπορικά εισιτήρια, διαμονή, διατροφή κλπ), αναλώσιμα (πχ γραφική ύλη, έντυπο υλικό, υλικά πολλαπλών εκτυπώσεων κλπ), δαπάνες διοργάνωσης ημερίδων (πχ δαπάνες δημοσιότητας, κόστος ενοικίασης χώρου κλπ), λοιπές δαπάνες (οποιαδήποτε δαπάνη απαιτείται για τη διεξαγωγή του προγράμματος που δεν έχει κατηγοριοποιηθεί ανωτέρω αλλά είναι απαραίτητη για τον υπολογισμό του κόστους) και κέρδος επιχείρησης.

16. Επειδή, στη συνέχεια, ο οικονομικός φορέας ... στις 13.08.2018 ανήρτησε έγγραφο διευκρινήσεων με παράθεση πινάκων που περιλαμβάνουν την ανάλυση του κόστους ανά χώρα και δράση, στις κατηγορίες δαπανών που αιτήθηκε η Επιτροπή Διαγωνισμού στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού.

17. Επειδή, σύμφωνα με το υπ' αριθμ. 17/29.08.2018 Πρακτικό, η Επιτροπή Διαγωνισμού αφού αξιολόγησε τις ως άνω διευκρινήσεις και *«παρόλο που θεωρεί την οικονομική προσφορά του φορέα χαμηλή κρίνει ότι αυτή στοιχειοθετείται με βάση την ανάλυση που ζητήθηκε και πληροί τους όρους της Β1 διακήρυξης»*. Κατόπιν τούτου, ο τελικός βαθμός αξιολόγησης των προσφορών και η τελική κατάταξή τους διαμορφώθηκε σύμφωνα με τον τύπο που αναφέρεται στον όρο 2.3.2 της διακήρυξης ως εξής: 9.773,08 για τον οικονομικό φορέα ... και 9.151,12 για τον προσφεύγοντα.

18. Επειδή, με την υπ' αριθμ. 119/05.09.2018 (Θέμα 25^ο) απόφαση της αναθέτουσας αρχής αποφασίστηκε η αποδοχή και επικύρωση των αποτελεσμάτων των υπ' αριθμ. 13/17.07.2018, 16/27.07.2018 17/29.08.2018 Πρακτικών της Επιτροπής Διαγωνισμού και η ανάδειξη του οικονομικού φορέα ... ως προσωρινού αναδόχου του διαγωνισμού.

Αριθμός απόφασης: 979/2018

19. Επειδή ο προσφεύγων, όπως οι ισχυρισμοί του περιγράφονται και εξειδικεύονται περαιτέρω με την προσφυγή του, αιτείται την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης της αναθέτουσας αρχής διότι: α) η Επιτροπή Διαγωνισμού κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 88 του ν. 4412/2016 ζήτησε για δεύτερη φορά διευκρινήσεις από τον οικονομικό φορέα... , οι οποίες παρασχέθηκαν μετά την 10ημερη αποκλειστική προθεσμία που τάσσει ο νόμος, β) η παροχή δεύτερων διευκρινήσεων παραβιάζει τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του άρθρου 18 του ν. 4412/2016, καθώς η Επιτροπή Διαγωνισμού με τη συμπεριφορά της αυτή ευνόησε τον οικονομικό φορέα ...και προχώρησε σε κατάφωρη παράβαση υπέρ αυτού μη σεβόμενη τις αρχές της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας και της προστασίας των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος που υπέστη σοβαρή βλάβη, γ) το περιεχόμενο των εγγράφων των διευκρινήσεων που απέστειλε ο οικονομικός φορέας ... δεν κοινοποιήθηκε στον προσφεύγοντα, ούτε και η Επιτροπή ενσωμάτωσε στα πρακτικά της το περιεχόμενο τους ώστε να αποκτήσει ο προσφεύγων γνώση αυτών και δ) η Επιτροπή Διαγωνισμού απέτυχε να αιτιολογήσει τις αποφάσεις της ως προς την επιλογή της να αποδεχθεί τις διευκρινίσεις και, συνακόλουθα, την οικονομική προσφορά της εταιρείας, εφόσον πέρα από τη χρήση της λέξης «παρόλο» που δεν δικαιολογεί αν πράγματι έχει πεισθεί από τα στοιχεία που προσκομίστηκαν, δεν κάνει την παραμικρή αναφορά στο ποια στοιχεία ήταν αυτά, πως τα αξιολόγησε και πως στηρίζουν και εξηγούν επαρκώς τη χαμηλή προσφορά της εταιρείας.

20. Επειδή, η αναθέτουσα αρχή στις απόψεις της αναφέρει τα ακόλουθα : α) ως προς τον πρώτο λόγο της προσφυγής «...δεν τεκμηριώνεται ο ισχυρισμός του Φορέα αφού στη συγκεκριμένη διάταξη δεν αναφέρεται ρητά το πόσες φορές, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει διευκρινήσεις από τους Οικονομικούς Φορείς, αντίθετα η διάταξη θέτει σαφή περιορισμό μόνο στο χρόνο που πρέπει να σταλούν εξηγήσεις εκ μέρους του Οικονομικού Φορέα τους οποίους και τήρησε η επιτροπή. Παρόλο που με την υπ' αριθμ. 23765/25-05-18 Διακήρυξη, [παρ. 2.4.4 «Περιεχόμενα Φακέλου – Οικονομική Προσφορά» και Παράρτημα VI «Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς») δεν απαιτείται από τον Φορέα η πλήρης κατανομή και ανάλυση του κόστους ανά

Αριθμός απόφασης: 979/2018

χώρα και δράση, η Επιτροπή κρίνοντας ως ασυνήθιστα χαμηλή την Οικονομική προσφορά του Φορέα ζήτησε με το 1^ο της έγγραφο τα εξής: • την παροχή των στοιχείων βάση των οποίων αυτή καταρτίστηκε, • την κατανομή κόστους, ανά χώρα και δράση, όπως αυτά αναφέρονται στην Τεχνική προσφορά, προκειμένου να διασφαλίσει ότι με την προσφορά που έκανε ο Φορέας Intraway, θα καλυφθούν οι απαιτήσεις που θέτει η εν λόγω Διακήρυξη. Ο Φορέας Intraway, προέβη εντός της προκαθορισμένης προθεσμίας, σε ανάλυση του κόστους ανά δράση όπως του ζητήθηκε. Η επιτροπή θέλησε και παραπάνω διευκρινήσεις και ζήτησε περαιτέρω ανάλυση του κόστους ανά χώρα και δράση στις ακόλουθες κατηγορίες δαπανών: • Αμοιβές Ατόμων Απασχόλησης • Μετακινήσεις (π.χ αερ. εισιτήρια, διαμονή, διατροφή κλπ) • Αναλώσιμα (π.χ γραφική ύλη, έντυπο υλικό, υλικά πολλαπλών εκτυπώσεων κλπ) • Δαπάνες Διοργάνωσης Ημερίδων (π.χ δαπάνες δημοσιότητας, κόστος ενοικίασης χώρου κλπ) • Λοιπές Δαπάνες (οποιαδήποτε δαπάνη απαιτείται για την διεξαγωγή του προγράμματος και δεν έχει κατηγοριοποιηθεί ανωτέρω αλλά είναι απαραίτητη για το υπολογισμό του κόστους). • Κέρδος Επιχείρησης. Εν κατακλείδι, η επιτροπή θεωρώντας ότι από το θεσμικό πλαίσιο δεν υπάρχει περιορισμός στον αριθμό των εγγράφων με τα οποία ζητούνται διευκρινήσεις/επεξηγήσεις, προχώρησε στη δεύτερη επιστολή προς τον φορέα ..., ώστε να επιβεβαιώσει ότι παρά τη χαμηλή οικονομική του προσφορά θα είναι σε θέση να φέρει σε πέρας το έργο που θα του ανατεθεί. Επιπροσθέτως επισημαίνουμε, ότι η Επιτροπή δεν δίνει ευκαιρίες στους οικονομικούς φορείς όπως αναφέρεται από τον προσφεύγοντα, αντιθέτως εφαρμόζοντας τις σχετικές διατάξεις καλείται να αξιολογήσει αμερόληπτα τον κάθε φορέα εξαντλώντας όλα τα μέσα που της παρέχονται ώστε να οδηγηθεί σε πιο ασφαλή κρίση και αυτό έπραξε αποστέλλοντας το δεύτερο έγγραφο», β) ως προς τον δεύτερο λόγο της προσφυγής ότι «...αν αξιολογούσε κατά τον τρόπο που υποδεικνύει ο προσφεύγων τότε ναι θα καταστρατηγούσε κατάφωρα το άρθρο 18 του ν. 4412/16 το οποίο επικαλείται ο προσφεύγων ... η επιτροπή καταλήγει στον τελικό βαθμό αξιολόγησης των προσφορών με βάση τα οριζόμενα στη διακήρυξη, ήτοι και την τεχνική και την οικονομική προσφορά των Φορέων,

Αριθμός απόφασης: 979/2018

εφαρμόζοντας τον τύπο της Β1 διακήρυξης $\{Ti=100 \times [80 \times (Tai/Tamax) + 20 \times (O\Gamma min/O\Gamma i)]\}$, γ) ως προς τον τρίτο λόγο της προσφυγής ότι «Έργο της επιτροπής είναι η αξιολόγηση των φακέλων των Οικονομικών Φορέων και η γνωμοδότηση προς το αρμόδιο όργανο. Παρόλα αυτά σε εφαρμογή του νόμου 4412/16 σύμφωνα με τον οποίο απαιτείται διαφάνεια όλων των διαδικασιών των ανοιχτών διεθνών διαγωνισμών, κάθε εμπλεκόμενος με έννομο συμφέρον μπορεί να ζητήσει οποιοδήποτε έγγραφο ή άλλο στοιχείο», και δ) ως προς τον τέταρτο λόγο της προσφυγής ότι «... η διακήρυξη δεν αναφέρει τρόπο υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης (π.χ κόστος ταξιδιών, κόστος διαμονής κλπ) αλλά μόνο την τιμή της παρεχόμενης υπηρεσίας για το σύνολο της σύμβασης που αφορά το έργο. Επιπλέον ... με «το παρόλο» δεν εκφράζει δυσπιστία, αντιθέτως δηλώνει ότι ναι μεν η προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή αλλά ο Οικονομικός Φορέας με την κατανομή του κόστους που προσκόμισε κατάφερε να αποδείξει τη συνέπεια του προς τις απαιτήσεις της Διακήρυξης.... δεν υπάρχουν απαιτήσεις κατανομής του κόστους στη διακήρυξη. Από την αξιολόγηση της οικονομικής προσφορά του φορέα ... διαπιστώθηκε ότι η κατανομή του κόστους στην οποία προέβη με τα από 26.07.18 και 21.08.18 έγγραφά του, καλύπτει τα αναφερόμενα στην τεχνική του προσφορά και πληροί τους όρους που θέτει η διακήρυξη».

21. Επειδή, περαιτέρω, την 4.10.2018 η αναθέτουσα αρχή με το με αριθμ. πρωτ. 41987/4.10.2018 έγγραφό της κοινοποίησε στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού τις από 26/07/2018 και 13/08/2018 παρασχεθείσες διευκρινίσεις της εταιρείας ...

22. Επειδή στο άρθρο 18 του Ν.4412/2016 ορίζεται ότι: «1. Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφάνεια, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης. Ο σχεδιασμός των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δεν γίνεται με σκοπό την εξαίρεσή τους από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου (άρθρα 3 έως 221) ή τον τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού. Ο

Αριθμός απόφασης: 979/2018

ανταγωνισμός θεωρείται ότι περιορίζεται τεχνητά όταν οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων έχουν σχεδιαστεί με σκοπό την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων. Οι αναθέτουσες αρχές λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων και η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των διατιθέμενων προς το σκοπό αυτό δημοσίων πόρων [...].»

23. Επειδή, στο άρθρο 53 του ν. 4412/2016 ορίζεται ότι « 1. Οι όροι των εγγράφων της σύμβασης πρέπει να είναι σαφείς και πλήρεις ώστε να επιτρέπουν την υποβολή άρθρωνπροσφορών. 2. Τα έγγραφα της σύμβασης περιέχουν ιδίως:ε) την ακριβή περιγραφή του φυσικού αντικείμενου της σύμβασης ια) τα τεχνικά χαρακτηριστικά (προδιαγραφές), την ποσότητα και την περιγραφή των αγαθών, υπηρεσιών ή έργων, τον τρόπο της εκτέλεσης του ελέγχου και της διασφάλισης της ποιότητας, την προθεσμία για την εκτέλεση της σύμβασης, τον τόπο και χρόνο εκτέλεσης, καθώς και άλλα χαρακτηριστικά, ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασης, ιβ) τους όρους και τα κριτήρια επιλογής, καθώς και τα ελάχιστα επίπεδα αυτών, ιε) το κριτήριο ανάθεσης, τη διαδικασία και τα κριτήρια αξιολόγησης των προσφορών, κατά τα ειδικότερα προβλεπόμενα στα άρθρα 86 και 87... ιζ) τους απαραίτους όρους, απόκλιση από τους οποίους συνεπάγεται την απόρριψη της προσφοράς... ιη) όλους τους ειδικούς και γενικούς όρους για την εκτέλεση της σύμβασης ... »

24. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 71 του ν. 4412/2016 « Οι συμβάσεις ανατίθενται εφόσον η αναθέτουσα αρχή έχει επαληθεύσει, ότι πληρούνται όλες οι κατωτέρω προϋποθέσεις: α) η προσφορά συνάδει με τις απαιτήσεις, τις προϋποθέσεις και τα κριτήρια που προβλέπονται στην προκήρυξη σύμβασης...».

25. Επειδή στο άρθρο 86 του νόμου 4412/2016 ορίζεται ότι : «...9. Τα κριτήρια ανάθεσης δεν έχουν ως αποτέλεσμα την παροχή απεριόριστης ελευθερίας επιλογής στην εν λόγω αναθέτουσα αρχή. Διασφαλίζουν τη δυνατότητα αποτελεσματικού ανταγωνισμού και συνοδεύονται από προδιαγραφές που επιτρέπουν την αποτελεσματική επαλήθευση των πληροφοριών που παρέχονται από τους προσφέροντες, προκειμένου να

Αριθμός απόφασης: 979/2018

αξιολογείται ο βαθμός συμμόρφωσής τους προς τα κριτήρια ανάθεσης. Εάν υπάρχουν αμφιβολίες, οι αναθέτουσες αρχές επαληθεύουν αποτελεσματικά την ακρίβεια των πληροφοριών και αποδείξεων, τις οποίες παρέχουν οι προσφέροντες».

26. Επειδή στο άρθρο-ο 88 του νόμου 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 παράγραφος 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...».

Αριθμός απόφασης: 979/2018

27. Επειδή στο άρθρο 346 του Ν. 4412/2016 ορίζεται ότι «Κάθε ενδιαφερόμενος, ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί σύμβαση των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 1 του άρθρου 1 και έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής κατά παράβαση της ευρωπαϊκής ή εσωτερικής νομοθεσίας, έχει δικαίωμα να προσφύγει στην Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στο άρθρο 360 και να ζητήσει προσωρινή προστασία, σύμφωνα με το άρθρο 366, ακύρωση παράνομης πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 367 ή ακύρωση σύμβασης η οποία έχει συναφθεί παράνομα, σύμφωνα με το άρθρο 368».

28. Επειδή, στο άρθρο 8 της ΥΑ 56902/215 (Β'1924/2.06.2017) «Τεχνικές λεπτομέρειες και διαδικασίες λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ)» ορίζεται ότι:

Επικοινωνία και διακίνηση εγγράφων

1. Η διαδικασία επικοινωνίας, ενημέρωσης και διακίνησης εγγράφων πραγματοποιείται μέσω του Συστήματος κατά περίπτωση, με:

- την αποστολή ή κοινοποίηση σχετικών στοιχείων με μηνύματα δια της λειτουργικότητας «Επικοινωνία».
- την ανάρτηση σχετικών στοιχείων από τις αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς στον ηλεκτρονικό χώρο «Συνημμένων Προκηρυγμένου Διαγωνισμού» του εκάστοτε διαγωνισμού
- την υποβολή σχετικών στοιχείων από τους οικονομικούς φορείς στον ηλεκτρονικό χώρο «Συνημμένων Ηλεκτρονικής Προσφοράς», ο οποίος περιλαμβάνει τους (υπό)φακέλους:
 - «Δικαιολογητικά Συμμετοχής -Τεχνική Προσφορά»
 - «Οικονομική Προσφορά»
 - «Δικαιολογητικά Προσωρινού Αναδόχου».

2. Τα σχετικά στοιχεία αποστολής, κοινοποίησης, υποβολής ή ανάρτησης που αποτυπώνονται στις αντίστοιχες οθόνες της διεπαφής του χρήστη, και ειδικότερα ο καταγεγραμμένος χρόνος αυτών, αποτελούν απόδειξη επικοινωνίας και διακίνησης εγγράφων μέσω του Συστήματος. Οι σχετικές

Αριθμός απόφασης: 979/2018

προθεσμίες αρχίζουν την επομένη της ημέρας της προαναφερθείσας κατά περίπτωση αποστολής, κοινοποίησης ή υποβολής και λήγουν όταν περάσει ολόκληρη η τελευταία ημέρα και, αν είναι κατά το νόμο εορτάσιμη, όταν περάσει ολόκληρη η επομένη εργάσιμη.

3. Οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν μέσω του Συστήματος τα κατά περίπτωση έγγραφα που έχουν συνταχθεί/παραχθεί από τους ίδιους υπογεγραμμένα με εγκεκριμένη προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή ή προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή που υποστηρίζεται από εγκεκριμένο πιστοποιητικό, το οποίο χορηγήθηκε από έναν εγκεκριμένο πάροχο υπηρεσιών πιστοποίησης, ο οποίος περιλαμβάνεται στον κατάλογο εμπιστευσης που προβλέπεται στην απόφαση 2009/767/ΕΚ (όπως τροποποιήθηκε και ισχύει) και σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Κανονισμό (ΕΕ) 910/2014 και τις διατάξεις της παρούσας...»

29. Επειδή στους όρους της διακήρυξης προβλέπονται τα ακόλουθα:

«1.4 Θεσμικό πλαίσιο

[...] Η ανάθεση και εκτέλεση της σύμβασης διέπεται από την κείμενη νομοθεσία και τις κατ' εξουσιοδότηση αυτής εκδοθείσες κανονιστικές πράξεις, όπως ισχύουν και ιδίως:

[...] της με αριθμ. 56902/215 (Β'1924/2.06.2017) Απόφασης του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης «Τεχνικές λεπτομέρειες και διαδικασίες λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ) [...]

2.1.2 Επικοινωνία

Όλες οι επικοινωνίες σε σχέση με τα βασικά στοιχεία της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης, καθώς και όλες οι ανταλλαγές πληροφοριών, ιδίως η ηλεκτρονική υποβολή, εκτελούνται με τη χρήση της πλατφόρμας του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ), μέσω της διαδικτυακής πύλης www.promitheus.gov.gr του ως άνω συστήματος.

2.3.1 Κριτήριο ανάθεσης της Σύμβασης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής, η οποία εκτιμάται βάσει των κάτωθι κριτηρίων:

Αριθμός απόφασης: 979/2018

I. Τεχνική αξιολόγηση της προσφοράς (80%) ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗΣ ΒΑΡΥΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΤΕΧΝΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΟΜΑΔΑ Α:

Αντίληψη για το έργο και Μεθοδολογία υλοποίησης του έργου

A1 Αντίληψη για το έργο, κατανόηση των απαιτήσεων και των ιδιαιτεροτήτων του 20%

A2 Σαφήνεια της μεθοδολογίας υλοποίησης του Έργου (επαρκής ανάλυση-εξειδίκευση της καταλληλότητας και αποτελεσματικότητας αυτής) 45%
ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΩΝ ΒΑΡΥΤΗΤΑΣ ΟΜΑΔΑΣ Α: 65%

ΟΜΑΔΑ Β : Οργάνωση Υλοποίησης του έργου

B1 Σύστημα διοίκησης του έργου και οργανωτική αποτελεσματικότητα της Ομάδας Έργου 35%

ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΩΝ ΒΑΡΥΤΗΤΑΣ ΟΜΑΔΑΣ Β: 35%

ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΥΝΟΛΟΥ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΩΝ ΒΑΡΥΤΗΤΑΣ 100%

Η βαθμολογία κάθε κριτηρίου θα προκύψει από την ανάλυση των σχετικών ενοτήτων της τεχνικής προσφοράς του οικονομικού φορέα, όπως περιγράφεται στην παρ. 2.4.3.2.

II. Αξιολόγηση οικονομικής προσφοράς (20%)

2.3.2 Βαθμολόγηση και κατάταξη προσφορών Η βαθμολόγηση κάθε κριτηρίου αξιολόγησης κυμαίνεται από 100 βαθμούς στην περίπτωση που ικανοποιούνται ακριβώς όλοι οι όροι των τεχνικών προδιαγραφών, αυξάνεται δε μέχρι τους 120 βαθμούς όταν υπερκαλύπτονται οι απαιτήσεις του συγκεκριμένου κριτηρίου. Κάθε κριτήριο αξιολόγησης βαθμολογείται αυτόνομα με βάση τα στοιχεία της προσφοράς. Η σταθμισμένη βαθμολογία του κάθε κριτηρίου θα προκύπτει από το γινόμενο του επιμέρους συντελεστή βαρύτητας επί τη βαθμολογία του, η δε συνολική βαθμολογία της προσφοράς θα προκύπτει από το άθροισμα των σταθμισμένων βαθμολογιών όλων των κριτηρίων. Ο συνολικός βαθμός της τεχνικής αξιολόγησης κάθε διαγωνιζόμενου υπολογίζεται από την παρακάτω σχέση: $T_{ai} = (U_{ti} \times \beta_i) + (U_{t_{ii}} \times \beta_{ii}) + (U_{t_{iii}} \times \beta_{iii})$ όπου : T_{ai} = ο συνολικός βαθμός της τεχνικής προσφοράς του διαγωνιζόμενου, U_t = ο βαθμός του κριτηρίου και β = ο συντελεστής βαρύτητας του κριτηρίου Ο τελικός βαθμός αξιολόγησης T_i υπολογίζεται από τον τύπο: $T_i = 100 \times [80 \times (T_{ai} / T_{amax}) + 20 \times (O_{\Pi min} / O_{\Pi i})]$ όπου: T_i : ο

Αριθμός απόφασης: 979/2018

τελικός βαθμός αξιολόγησης της προσφοράς i_{Tai} : ο βαθμός τεχνικής αξιολόγησης της προσφοράς i_{Tamax} : ο μέγιστος βαθμός τεχνικής αξιολόγησης που έλαβε υποβληθείσα προσφορά O_{Pmin} : το κόστος της χαμηλότερης οικονομικής προσφοράς O_{Pi} : το κόστος της προσφοράς i

2.4.4 Περιεχόμενα Φακέλου «Οικονομική Προσφορά» / Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών Η Οικονομική Προσφορά συντάσσεται με βάση την τιμή σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Παράρτημα VI της διακήρυξης: Η τιμή της παρεχόμενης υπηρεσίας δίνεται σε ευρώ για το σύνολο της σύμβασης. Στην τιμή περιλαμβάνονται οι υπέρ τρίτων κρατήσεις, ως και κάθε άλλη επιβάρυνση, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., για την παροχή των υπηρεσιών στον τόπο και με τον τρόπο που προβλέπεται στα έγγραφα της σύμβασης. Οι υπέρ τρίτων κρατήσεις υπόκεινται στο εκάστοτε ισχύον αναλογικό τέλος χαρτοσήμου 3% και στην επ' αυτού εισφορά υπέρ ΟΓΑ 20%. Επισημαίνεται ότι το εκάστοτε ποσοστό Φ.Π.Α. επί τοις εκατό, της ανωτέρω τιμής θα υπολογίζεται αυτόματα από το σύστημα. Οι προσφερόμενες τιμές είναι σταθερές καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης και δεν αναπροσαρμόζονται. Ως απαράδεκτες θα απορρίπτονται προσφορές στις οποίες: α) δεν δίνεται τιμή σε ΕΥΡΩ ή που καθορίζεται σχέση ΕΥΡΩ προς ξένο νόμισμα, β) δεν προκύπτει με σαφήνεια η προσφερόμενη τιμή, με την επιφύλαξη της παρ. 4 του άρθρου 102 του ν. 4412/2016 και γ) η τιμή υπερβαίνει τον προϋπολογισμό της σύμβασης της παρούσας διακήρυξης.

2.4.6 Λόγοι απόρριψης προσφορών Η αναθέτουσα αρχή με βάση τα αποτελέσματα του ελέγχου και της αξιολόγησης των προσφορών, απορρίπτει, σε κάθε περίπτωση, προσφορά:

α) η οποία δεν υποβάλλεται εμπρόθεσμα, με τον τρόπο και με το περιεχόμενο που ορίζεται πιο πάνω και συγκεκριμένα στις παραγράφους 2.4.1 (Γενικοί όροι υποβολής προσφορών), 2.4.2. (Χρόνος και τρόπος υποβολής προσφορών), 2.4.3. (Περιεχόμενο φακέλων δικαιολογητικών συμμετοχής, τεχνικής προσφοράς), 2.4.4. (Περιεχόμενο φακέλου οικονομικής προσφοράς, τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών), 2.4.5. (Χρόνος ισχύος προσφορών), 3.1. (Αποσφράγιση και αξιολόγηση προσφορών), 3.2

Αριθμός απόφασης: 979/2018

(Πρόσκληση υποβολής δικαιολογητικών προσωρινού αναδόχου) της παρούσας,

β) η οποία περιέχει ατέλειες, ελλείψεις, ασάφειες ή σφάλματα, εφόσον αυτά δεν επιδέχονται συμπλήρωση ή διόρθωση ή εφόσον επιδέχονται συμπλήρωση ή διόρθωση, δεν έχουν αποκατασταθεί κατά την αποσαφήνιση και την συμπλήρωσή της σύμφωνα με την παράγραφο 3.1.1. της παρούσας διακήρυξης,

γ) για την οποία ο προσφέρων δεν έχει παράσχει τις απαιτούμενες εξηγήσεις, εντός της προκαθορισμένης προθεσμίας ή η εξήγηση δεν είναι αποδεκτή από την αναθέτουσα αρχή σύμφωνα με την παράγραφο 3.1.1. της παρούσας και το άρθρο 102 του ν. 4412/2016...

3.1.2 Αξιολόγηση προσφορών Μετά την κατά περίπτωση ηλεκτρονική αποσφράγιση των προσφορών η Αναθέτουσα Αρχή προβαίνει στην αξιολόγηση αυτών μέσω των αρμόδιων πιστοποιημένων στο Σύστημα οργάνων της, εφαρμοζόμενων κατά τα λοιπά των κειμένων διατάξεων. Ειδικότερα : ... δ) Η Επιτροπή Διαγωνισμού προβαίνει στην αξιολόγηση των οικονομικών προσφορών και συντάσσει πρακτικό στο οποίο εισηγείται αιτιολογημένα την αποδοχή ή απόρριψή τους, την κατάταξη των προσφορών με βάση το οριζόμενο με την παρούσα κριτήριο ανάθεσης και την ανάδειξη του προσωρινού αναδόχου. Εάν οι προσφορές φαίνονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με το αντικείμενο της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή απαιτεί 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. Στην περίπτωση αυτή εφαρμόζονται τα άρθρα 88 και 89 ν. 4412/2016».

30. Επειδή, κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά από τη νομολογία, η Διακήρυξη του διαγωνισμού αποτελεί κανονιστική πράξη, η οποία διέπει το διαγωνισμό και δεσμεύει τόσο την αναθέτουσα αρχή, η οποία διενεργεί αυτόν (ΕΣ Πράξεις VI Τμήματος 78/2007,19/2005,31/2003), όσο και τους διαγωνιζόμενους. Η δε παράβαση των διατάξεων (όρων) αυτής, οδηγεί σε ακυρότητα των εγκριτικών πράξεων του αποτελέσματος του διαγωνισμού και

Αριθμός απόφασης: 979/2018

των κατακυρωτικών αυτού πράξεων (ΟΛΣΤΕ 2137/1993). Κατά συνέπεια, τυχόν παράβαση ουσιώδους όρου της διακήρυξης, είτε κατά τη διάρκεια του διαγωνισμού, είτε κατά τη συνολολόγηση της σύμβασης, καθιστά μη νόμιμη τη σχετική διαδικασία (ΕΣ Πράξη VI Τμήματος 78/2007).»

31. Επειδή, η υποχρέωση διαφάνειας έχει μεταξύ άλλων ως σκοπό να αποκλείσει τον κίνδυνο αυθαιρεσίας εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής (βλ., C-278/14, *SC Enterprise Focused Solutions* SRL ECLI:EU:C:2015:228, σκ. 25 και απόφαση *SAG ELV Slovensko* κ.λπ., C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και ο σκοπός αυτός δεν θα επιτυχανόταν αν η αναθέτουσα αρχή μπορούσε να μην εφαρμόσει τους όρους στους οποίους η ίδια υποβλήθηκε (βλ., C-278/14, *SC Enterprise Focused Solutions* SRL ECLI:EU:C:2015:228, σκ. 27).

32. Επειδή, περαιτέρω επιβάλλεται η εφαρμογή των όρων της διακήρυξης κατά τρόπο ενιαίο για όλους τους προσφέροντες κατά την υποβολή, αλλά και αξιολόγηση προσφορών (ΔΕΕ, απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2001, C-19/00 *Siac Construction Ltd*, Συλλογή 2001, σ. I-7725, σκέψεις 34 και 44 και απόφαση της 25ης Απριλίου 1996, C-87/94, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, Συλλογή 1996, σ. I-2043, σκέψη 54).

33. Επειδή η αρχή της ίσης μεταχείρισης προϋποθέτει, περαιτέρω, ότι όλοι οι όροι και τρόποι διεξαγωγής της διαδικασίας αναθέσεως πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια, ακρίβεια και χωρίς αμφισημία στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων, κατά τρόπον ώστε, αφενός να παρέχεται σε όλους τους ευλόγως ενημερωμένους και κανονικά επιμελείς υποψηφίους η δυνατότητα να κατανοούν το ακριβές περιεχόμενό τους και να τους ερμηνεύουν με τον ίδιο τρόπο και, αφετέρου, να καθίσταται δυνατός ο εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής αποτελεσματικός και επί ίσοις όροις έλεγχος του αν οι προσφορές των υποψηφίων ανταποκρίνονται στα κριτήρια που διέπουν την εν λόγω σύμβαση (βλ., μεταξύ άλλων, για την αρχή της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων στο πλαίσιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων τις αποφάσεις: της 29ης Απριλίου 2004, *Επιτροπή κατά CAS Succhi di Frutta*, C-496/99 P, EU:C:2004:236, σκέψη 110, και της 12ης Μαρτίου 2015, *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, σκέψη 33, της 22ας Ιουνίου

Αριθμός απόφασης: 979/2018

1993, *Επιτροπή κατά Δανίας*, C-243/89, EU:C:1993:257, σκέψη 33, της 25ης Απριλίου 1996, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, C-87/94, EU:C:1996:161, σκέψη 51, της 18ης Οκτωβρίου 2001, *SIAC Construction*, C-19/00, EU:C:2001:553, σκέψη 33, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, *Μηχανική*, C-213/07, EU:C:2008:731, σκέψη 45, της 24ης Μαΐου 2016, *MT Højgaard και Züblin*, C-396/14, EU:C:2016:347, σκέψη 37, της 25ης Απριλίου 1996, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, C-87/94, EU:C:1996:161, σκέψη 54, της 12ης Δεκεμβρίου 2002, *Universale-Bau*, C-470/99, EU:C:2002:746, σκέψη 93, της 29ης Μαρτίου 2012, *SAG ELV Slovensko κ.λπ.*, C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 36, καθώς και της 10ης Οκτωβρίου 2013, *Manova*, C-336/12, EU:C:2013:647, σκέψη 31).

34. Επειδή, περαιτέρω, η αρχή της ίσης μεταχείρισης και η υποχρέωση διαφάνειας αντιτίθενται επίσης σε κάθε διαπραγμάτευση μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και ενός προσφέροντος στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, πράγμα που συνεπάγεται ότι, καταρχήν, μια προσφορά δεν δύναται να τροποποιηθεί μετά την κατάθεσή της, είτε κατόπιν πρωτοβουλίας της αναθέτουσας αρχής είτε του προσφέροντος (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 29ης Μαρτίου 2012, *SAG ELV Slovensko κ.λπ.*, C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 36, καθώς και της 10ης Οκτωβρίου 2013, *Manova*, C-336/12, EU:C:2013:647, σκέψη 31).

35. Επειδή από τις διατάξεις του άρθρου 88 του ν. 4412/2016, συνάγεται ότι η υποβολή ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς δύναται να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να πλήξει την επί ίσοις όροις συμμετοχή των ενδιαφερομένων στους διαγωνισμούς για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, αφού με τη μεθόδευση αυτή οι λοιποί υποψήφιοι αποκλείονται κατά το στάδιο αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και η διαδικασία αποβαίνει υπέρ του διαγωνιζομένου εκείνου που προσφέρει τις υπηρεσίες του αντί αδικαιολόγητα χαμηλού, σε σχέση με τα κρατούντα στην αγορά, τιμήματος. Περαιτέρω, η υποβολή ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς -ως τέτοιας προφανώς νοουμένης και της οικονομικής προσφοράς που αν και φαίνεται ότι καλύπτει το κόστος παροχής των ζητούμενων υπηρεσιών δεν καταλείπει εύλογο εργολαβικό κέρδος, δηλαδή χρηματικό όφελος τέτοιας έκτασης που να δικαιολογεί τη συμμετοχή στη διαδικασία του διαγωνισμού- διακινδυνεύει και

Αριθμός απόφασης: 979/2018

το δημόσιο συμφέρον, στο μέτρο που ο ανάδοχος ενδέχεται, κατά λογική ακολουθία, να επιχειρήσει κατά την εκτέλεση της σύμβασης να καλύψει τη ζημία που υφίσταται, εξαιτίας του αδικαιολόγητα χαμηλού τιμήματος, σε βάρος της ποιότητας ή και της ποσότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών (βλ. σχετικά S. Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement* (2005) σελ. 532-534; P Trepte, *Regulating Procurement. Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation* (Oxford, Oxford University Press, 2004) σελ.165-166 and 197; και P Trepte, *Public Procurement in the EU: A Practitioner's Guide*, 2^η έκδοση(Oxford, Oxford University Press, 2007,σελ.474, και AR Engel, *Managing Risky Bids, Handbook of Procurement* (Cambridge, Cambridge University Press, 2006 σελ.322, 326).

36. Επειδή η έννοια της αδικαιολόγητα χαμηλής προσφοράς δεν αποδίδεται ρητά από τις διατάξεις των Ενωσιακών Οδηγιών, αλλά αποτελεί αόριστη αξιολογική έννοια (βλ Δ. Ράικος *Δημόσιες Συμβάσεις*, σελ. 858). Ως εκ τούτου, πρέπει να καθορίζεται συγκεκριμένα σε κάθε σύμβαση σε σχέση με το αντικείμενο που αποτελεί το περιεχόμενό της, (βλ. Απόφ. Γεν. Δικαστ. υπόθ. T-495/04, σκέψη 94). Εφόσον όμως δεν καθορίζεται στις οδηγίες ο τρόπος υπολογισμού του ορίου πέραν του οποίου υφίσταται αδικαιολόγητα χαμηλή προσφορά, εναπόκειται στα κράτη-μέλη και στις αναθέτουσες αρχές να καθορίσουν τον τρόπο υπολογισμού αυτού του ορίου. Ωστόσο, οι οδηγίες αλλά και ο νόμος 4412/2016 επιβάλλουν στην αναθέτουσα αρχή να εξακριβώσει την ύπαρξη της όχι μόνο σε αυτές τις προσφορές που είναι έκδηλα υπερβολικά χαμηλές αλλά και σε αυτές που φαίνονται σε αυτήν ως αδικαιολόγητα χαμηλή προσφορά (ΔΕΚ Απόφ. C-103/88, σκ. 27). Η έννοια της αδικαιολόγητα χαμηλής προσφοράς δεν θεμελιώνεται αορίστως από την αναθέτουσα αρχή αλλά καθορίζεται με αναφορά στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και συνθήκες του υπό εκτέλεση έργου. Η δε κρίση της αναθέτουσας αρχής ως προς τον χαρακτηρισμό της προσφοράς, ελέγχεται δικαστικά ως προς την υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει (βλ. ΕΣ Τμ. Μείζ. Επτ. Σύνθ. 1077/2016, ΕΣ Τμ. IV Πράξεις 3/2017, 21/2016) και πλέον υπάγεται στον έλεγχο της ΑΕΠΠ, (ΑΕΠΠ 235/2017, σκ 5).

Αριθμός απόφασης: 979/2018

37. Επειδή ομοίως το ΔΕΕ επεσήμανε με σαφήνεια ότι εναπόκειται στην αναθέτουσα αρχή πρώτον, να εντοπίσει τις ύποπτες προσφορές, δεύτερον, να παράσχει στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις τη δυνατότητα να αποδείξουν τη σοβαρότητα των προσφορών τους, ζητώντας τους τις διευκρινίσεις που η αναθέτουσα αρχή κρίνει σκόπιμες, τρίτον, να εκτιμήσει τη λυσιτέλεια των εξηγήσεων που παρείχαν οι ενδιαφερόμενοι και, τέταρτον, να αποφασίσει σχετικά με το αν θα δεχθεί ή αν θα απορρίψει τις προαναφερθείσες προσφορές. (βλ. συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-285/99 και C-286/99, *Lombardini* και *Mantovani* (2001) Συλλογή I-9233 σκ.55).

38. Επειδή, περαιτέρω, η αναθέτουσα αρχή εφόσον κρίνει μια προσφορά ως αδικαιολόγητα χαμηλή, οφείλει να ζητήσει διευκρινίσεις από τον προσφέροντα αποστέλλοντας πρόσκληση. Η πρόσκληση προς τον προσφέροντα και οι διευκρινίσεις από αυτόν, συνιστούν έναν κατ' αντιπαράθεση διάλογο διεξαγόμενο σε εύθετο χρόνο (βλ Δ. Ράικος Δημ. Συμβάσεις, σελ 862), ώστε ο προσφέρων να αποδείξει ότι η προσφορά του είναι σοβαρή ενώ και η αναθέτουσα αρχή να μην καταλήξει σε αυθαίρετες εκτιμήσεις, (βλ. ΔΕΚ Υπόθ. C- 599/10 σκ. 29, C-285/99 & 286/99 σκ.57). Ο προσφέρων δύναται να υποβάλει όλες τις διευκρινίσεις που κρίνει σκόπιμες, με βάση την φύση και τα χαρακτηριστικά της σύμβασης, (βλ. ΔΕΚ Υπόθ. C-568/13 σκ. 50), οι οποίες δεν είναι εξαντλητικές ούτε επιτρέπεται ο αποκλεισμός ορισμένων ειδών διευκρινίσεων, (βλ. ΔΕΚ Υπόθ. C-599/10 σκ. 28, Υπόθ. C- 285/99 & 286/99 σκ. 82, 83, 85). Απόκειται, εντέλει, στην αναθέτουσα αρχή να διατυπώνει με σαφήνεια την πρόσκληση που αποστέλλει στους φορείς ώστε να αποδείξουν λυσιτελώς την σοβαρότητα της πρότασής τους, (βλ. ΔΕΚ Απόφ. C-599/10 σκ. 31). Η αξιολόγηση της αναθέτουσας αρχής προφανώς πρέπει να λαμβάνει τα ανά περίπτωση προκύπτοντα στοιχεία ενώ δεν είναι δεσμευτικές οι όποιες γενικές κρίσεις π.χ. περί συνήθους ποσοστού έκπτωσης, περί αντίστοιχων πρότερων συμβάσεων της ίδιας ή άλλων αναθετουσών αρχών σε ίδιο αντικείμενο, περί επιχειρηματικής απόφασης επέκτασης δραστηριοτήτων ή απόκτησης εμπειρίας κλπ (βλ. ΑΕΠΠ Απόφ. 235/2017 σκ. 5).

Αριθμός απόφασης: 979/2018

39. Επειδή, όπως έχει νομολογιακά κριθεί υπό το προϊσχύον νομικό καθεστώς, η αναθέτουσα αρχή έχει την διακριτική ευχέρεια, να εντοπίζει τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, ο δε υπολογισμός στις προσφορές των διαγωνιζομένων ενός ευλόγου ποσοστού διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων αποσκοπεί στην αναλυτική περιγραφή του κόστους παροχής των υπηρεσιών, ούτως ώστε να καθίσταται ελέγξιμο το ύψος της οικονομικής προσφοράς σε σχέση με το αντικείμενο της υπηρεσίας (Απόφ. 2092/2011 VI Τμήμ. Ελ. Συν και Πρ. 151/2012 Ζ΄ Κλιμ., ΕΣ 302/2012 Ζ΄ Κλιμ.).

40. Επειδή, επί τη βάσει της ανάλυσης που προηγήθηκε και αναφορικά με τον πρώτο λόγο προσφυγής, επισημαίνεται ότι, στο πλαίσιο του διαλόγου που αναπτύσσεται μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του υποψηφίου προκειμένου να δοθεί στον τελευταίο η δυνατότητα να αποδείξει ότι η προσφορά του δεν είναι ασυνήθιστα χαμηλή, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να μην απορρίπτει άνευ ετέρου την προσφορά, αλλά να ζητά συμπληρωματικές πληροφορίες και διευκρινίσεις ή να ερωτά σχετικώς τον προσφέροντα, εφόσον εντοπίζει ζητήματα που δημιουργούν δικαιολογημένα ερωτήματα, έχει αμφιβολίες για την ερμηνεία τους και την εφαρμογή τους στην προκειμένη διαδικασία, έχει ανάγκη περισσότερες ειδικές πληροφορίες για κάποιες πτυχές της οικονομικής προσφοράς του υποψηφίου και εν γένει δεν δύναται να καταλήξει σε βεβαία κρίση. Από την άλλη πλευρά, η πληρότητα σε αρχικές του εξηγήσεις, προκειμένου η αναθέτουσα αρχή να κρίνει αν θα τις απορρίψει ως ανεπαρκείς ή θα καλέσει τον προσφέροντα για περαιτέρω απαντήσεις και συμπληρώσεις, θα πρέπει, συμφώνως με την αρχή της αναλογικότητας, να τελεί σε συνάρτηση με το αντικείμενο και τεχνική περιπλοκότητα του συμβατικού αντικειμένου. Επομένως, αν οι παρασχεθείσες από τον προσφέροντα εξηγήσεις δεν επιτρέπουν τη διαμόρφωση εκ μέρους της αναθέτουσας οριστικής κρίσης περί του αν η εν θέματι προσφορά είναι ή όχι ασυνήθιστα χαμηλή, νομίμως η αναθέτουσα δύναται να τη συμπληρώσει περαιτέρω σε συνεννόηση μαζί του και με τυχόν εκ μέρους του πρόσκληση για συμπληρωματικά έγγραφα.

Αριθμός απόφασης: 979/2018

41. Επειδή, στην υπό κρίση περίπτωση, η αναθέτουσα αρχή κρίνοντας την προσφορά του οικονομικού φορέα ... ως χαμηλή συγκρινόμενη με τον προϋπολογισμό του έργου αιτήθηκε αρχικώς την παροχή των στοιχείων επί τη βάσει των οποίων καταρτίστηκε η οικονομική προσφορά του και την κατανομή του κόστους ανά χώρα και δράση. Με τις από 26.07.2018 διευκρινίσεις ο οικονομικός φορέας ... ανέλυσε τα δεδομένα που έλαβε υπόψη του για τη διαμόρφωση της οικονομικής προσφοράς του, παραθέτοντας επίσης κατάλογο υλοποιηθέντων έργων με τον αρχικό προϋπολογισμό, την συμβατική αξία και την αντίστοιχη έκπτωση προκειμένου να καταδείξει ότι η προσφορά του δεν διαφοροποιείται έναντι προηγούμενων έργων. Περαιτέρω, υπέβαλε ανάλυση της κατανομής κόστους ανά δράση με αναφορά στα εμπλεκόμενα στελέχη, τους ανθρωπομήνες απασχόλησης και το κόστος ανθρωπομήνα απασχόλησης. Η Επιτροπή Διαγωνισμού, έχοντας σχηματίσει μια πρώτη εικόνα ως προς την κατανομή κόστους και προκειμένου να διαμορφώσει ασφαλή κρίση, αιτήθηκε, εν συνεχεία, πρόσθετη ανάλυση κόστους με ειδική αναφορά σε συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών. Επομένως, και επί τη βάσει των ανωτέρω εκτεθέντων, νομίμως και συμφώνως με τις διατάξεις του άρθρου 88 του ν. 4412/2016 η αναθέτουσα αρχή απέστειλε αίτηση παροχής δευτέρων διευκρινίσεων, ο δε σχετικός ισχυρισμός του προσφεύγοντος πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

42. Επειδή, περαιτέρω, ως προς τον ισχυρισμό του προσφεύγοντος ότι οι δεύτερες χρονικά διευκρινίσεις του οικονομικού φορέα ... παρασχέθηκαν πέραν της αποκλειστικής δεκαήμερης προθεσμίας που τάσσει ο νόμος, σημειώνεται ότι σύμφωνα με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο του υπό κρίση ηλεκτρονικού διαγωνισμού καθώς και τις σχετικές διατάξεις της διακήρυξης, οι διαγωνιζόμενοι οφείλουν να υποβάλουν τα απαιτούμενα στο πλαίσιο της διαγωνιστικής διαδικασίας έγγραφα σε ηλεκτρονική μορφή μέσω του ΕΣΗΔΗΣ, ο δε χρόνος που καταγράφεται από το Σύστημα κατά την ανάρτησή τους αποτελεί απόδειξη της υποβολής τους από τον συμμετέχοντα.

43. Επειδή, εν προκειμένω, από την επισκόπηση του φακέλου του διαγωνισμού προκύπτει ότι το με αριθμ. πρωτ. 34922/2.08.2018 έγγραφο της αναθέτουσας αρχής περί αίτησης παροχής διευκρινίσεων αναρτήθηκε στον

Αριθμός απόφασης: 979/2018

διαδικτυακό τόπο του διαγωνισμού την 3.08.2018 και κοινοποιήθηκε σε όλους τους συμμετέχοντες, ο δε οικονομικός φορέας .. ανήρτησε την 13.08.2018 επίσης στον διαδικτυακό τόπο του διαγωνισμού τις διευκρινίσεις του, η δε υποβολή αυτή έλαβε αριθμό αναφοράς ΕΣΗΔΗΣ 1458560 όπως αναφέρεται στο με αριθμ. πρωτ. 41987/4.10.2018 έγγραφο της αναθέτουσας αρχής. Καθόσον δε η διαγωνιστική διαδικασία διεξάγεται ηλεκτρονικώς και ο νόμιμος τρόπος υποβολής εγγράφων είναι δια της αναρτήσεως στον διαδικτυακό τόπο του διαγωνισμού, ουδόλως ασκεί οιαδήποτε επιρροή το γεγονός ότι οι παρασχεθείσες δεύτερες διευκρινίσεις έλαβαν αριθμ. πρωτ. εισερχομένων ΚΥ36358/21.08.2018 από την αναθέτουσα αρχή. Επομένως, οι δεύτερες χρονικά διευκρινίσεις του οικονομικού φορέα ... παρασχέθηκαν εντός της προβλεπόμενης δεκαήμερης προθεσμίας, ο δε σχετικός ισχυρισμός του προσφεύγοντος πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

44. Επειδή, σύμφωνα με τις προηγούμενες σκέψεις, η αναθέτουσα αρχή διαθέτει διακριτική ευχέρεια ως προς την εκτίμηση της ύπαρξης ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς. Ωστόσο, η σχετική απόφασή της θα πρέπει να καθοδηγείται από τις γενικές αρχές των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και της ΣΛΕΕ και να τηρεί τις γενικές αρχές δικαίου και ιδίως την αρχή της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης. Ειδικότερα, στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να καθοδηγούνται και από την αρχή απαγόρευσης των διακρίσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού.

45. Επειδή, περαιτέρω εφόσον η αναθέτουσα αρχή κρίνει ότι προσφορά οικονομικού φορέα σε μια διαγωνιστική διαδικασία φαίνεται ασυνήθιστα χαμηλή οφείλει να ζητήσει διευκρινίσεις σχετικά με τη σύνθεση της προσφοράς του αποστέλλοντας σχετική πρόσκληση. Συνεπώς, η διαδικασία αυτή αποτελεί δεσμία αρμοδιότητα της αναθέτουσας αρχής όταν προκύπτουν αμφιβολίες ως προς την αξιοπιστία μιας οικονομικής προσφοράς. Και τούτο διότι το άρθρο 88 του ν. 4412/2016, έχει ως κύριο σκοπό να μην αποκλείεται προσφέρων από τη διαδικασία χωρίς να του έχει δοθεί η δυνατότητα να δικαιολογήσει το περιεχόμενο της προσφοράς του η οποία φαίνεται υπερβολικά χαμηλή, ενώ δεν προβλέπει όρια ως προς τη

Αριθμός απόφασης: 979/2018

δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής να ζητήσει τις αναγκαίες διευκρινίσεις που θα την οδηγήσουν σε ασφαλή κρίση. Επομένως, θα πρέπει ο υποψήφιος να μπορεί να προβάλει λυσιτελώς την άποψή του και να προσκομίσει κάθε είδους δικαιολογητικό σχετικά με τα στοιχεία της προσφοράς του. Η δε αναθέτουσα αρχή οφείλει να αποτυπώνει με σαφήνεια την πρόσκληση-αίτηση προκειμένου να τους παρέχει την δυνατότητα να αποδείξουν κατά πλήρη τρόπο την σοβαρότητα των προσφορών τους.

46. Επειδή, στην υπό κρίση περίπτωση η αναθέτουσα αρχή εφόσον έκρινε ότι η οικονομική προσφορά της ... είναι ασυνήθιστα χαμηλή κατά δεσμία αρμοδιότητα προχώρησε στην πρόσκληση υποβολής των διευκρινίσεων, επί της οποίας ανταποκρίθηκε ο εν λόγω οικονομικός φορέας υποβάλλοντας τα αιτηθέντα στοιχεία. Βάσει δε αυτών των στοιχείων η αναθέτουσα αρχή αφού σχημάτισε μια πρώτη εικόνα αποφάσισε την αποστολή δεύτερου αιτήματος συμπληρωματικών διευκρινίσεων, αιτούμενη την ανάλυση συγκεκριμένων κατηγοριών δαπανών προς τον σκοπό διαμόρφωσης πιο εμπειριστατωμένης και τεκμηριωμένης εκτίμησης ως προς την κατανομή του κόστους της προσφοράς. Επομένως, η ως άνω συμπεριφορά της αναθέτουσας αρχής περί παροχής δεύτερων διευκρινίσεων αποτελεί εφαρμογή των υποχρεώσεων της που απορρέουν από τις διατάξεις του άρθρου 88 του ν. 4412/2016, και δεν δύναται να θεωρηθεί ως διακριτική μεταχείριση υπέρ του οικονομικού φορέα ... ή παρέχουσα κάποιο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε αυτόν, ο δε σχετικός ισχυρισμός του προσφεύγοντος πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος. Σε κάθε δε περίπτωση θα πρέπει να σημειωθεί ότι το αίτημα για δεύτερες διευκρινίσεις δεν οφείλεται σε ελλείψεις ή ασάφειες της απάντησης της ... στο πρώτο ερώτημα της αναθέτουσας αρχής, αλλά στην εν συνεχεία ανάγκη της αναθέτουσας για περαιτέρω πληροφορίες οι οποίες και δεν είχαν ερωτηθεί με το πρώτο της ερώτημα.

47. Επειδή, ως προς τον πρόσθετο ισχυρισμό του προσφεύγοντος ότι μόνον η ύπαρξη μιας τόσο χαμηλής προσφοράς δεν δεσμεύει την αναθέτουσα αρχή αφού ο διαγωνισμός δεν είναι μειοδοτικός, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η αναθέτουσα αρχή έχει διακριτική ευχέρεια μόνο ως προς την αρχική

Αριθμός απόφασης: 979/2018

θεώρηση μιας προσφοράς ως ασυνήθιστα χαμηλής και δέσμια αρμοδιότητα να διερευνήσει αν πρόκειται όντως για τέτοια περίπτωση. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 88 Ν.4412/2016 ο έλεγχος αξιοπιστίας της οικονομικής προσφοράς ασκείται όχι μόνον στις περιπτώσεις όπου η επιλογή του αναδόχου βασίζεται αποκλειστικά στην τιμή αλλά και όταν η οικονομική προσφορά/τιμή αποτελεί μέρος της αξιολόγησης σε συνδυασμό και με τα τεχνικά στοιχεία της προσφοράς. Συνεπώς, στην υπό κρίση διαγωνιστική διαδικασία, εφόσον η οικονομική προσφορά λαμβάνεται υπόψη για τη διαμόρφωση του τελικού βαθμού αξιολόγησης νομίμως η αναθέτουσα αρχή προχώρησε σε εκτίμηση της ύπαρξης χαμηλής προσφοράς, παρά τα περί αντιθέτου προβαλλόμενα από τον προσφεύγοντα.

48. Επειδή, ο τρίτος λόγος προσφυγής περί μη κοινοποίησης στον προσφεύγοντα του περιεχομένου των διευκρινίσεων που υπέβαλε ο οικονομικός φορέας ... κατέστη αλυσιτελής καθόσον την 4.10.2018 η αναθέτουσα αρχή ανήρτησε στον διαδικτυακό τόπο του διαγωνισμού τα εν λόγω έγγραφα των διευκρινίσεων και ο προσφεύγων έλαβε εντέλει γνώση αυτών. Σημειωτέον δε ότι η αναθέτουσα αρχή είχε κοινοποιήσει έκαστο αίτημα παροχής διευκρινίσεων προς τον οικονομικό φορέα ... και προς στον προσφεύγοντα ταυτόχρονα (ήτοι την 20.07.2018 και την 3.08.2018). Ωστόσο, ο προσφεύγων ουδέποτε μέχρι την άσκηση της προσφυγής ζήτησε να λάβει γνώση του περιεχομένου των στοιχείων που υπεβλήθησαν αν και γνώριζε την ύπαρξη αυτών το αργότερο με την κοινοποίηση σε αυτόν της προσβαλλόμενης απόφασης. Περαιτέρω, ουδόλως προβλέπεται ως τρόπος γνώσης των υποβληθέντων διευκρινίσεων η ενσωμάτωση αυτών στα Πρακτικά της Επιτροπής διαγωνισμού, ο δε σχετικός λόγος της προσφυγής πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

49. Επειδή, όπως έχει ήδη ανωτέρω εκτεθεί, η απόφαση της αναθέτουσας αρχής περί αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών και ανάδειξης προσωρινού αναδόχου στην οποία ενσωματώνεται και σκέλος περί αποδοχής ή απόρριψης ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς, 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.

Αριθμός απόφασης: 979/2018

50. Επειδή, περαιτέρω, εκ των διατάξεων του άρθρου 88 του νόμου 4412/2016 προκύπτει ότι ως μόνο κριτήριο για την καταρχήν αναζήτηση εξηγήσεων από την αναθέτουσα τίθεται η σύγκριση με το υπό ανάθεση συμβατικό αντικείμενο, ήτοι με την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, αλλά και τις τυχόν ιδιαιτερότητές του που ανά περίπτωση καθιστούν το ποσοστό έκπτωσης καταρχήν ασυνήθιστο, επαφιόμενη κατά τα λοιπά στη διακριτική της ευχέρεια η κρίση περί του αν η προκείμενη προσφερόμενη τιμή ήταν όντως ασυνήθιστα χαμηλή. Επιπροσθέτως, δεν υφίσταται στη νομοθεσία κάποιο κριτήριο περί περιθωρίου κέρδους ή λειτουργικού κόστους, αρκεί δε να προκύπτει ότι έχουν ληφθεί υπόψη για τη διαμόρφωση της προσφοράς και να δηλώνονται με τις ζητούμενες εξηγήσεις, προκειμένου να εξεταστεί ότι έχουν συνυπολογιστεί σε ένα καταρχήν εύλογο βαθμό και, ως εκ τούτου, η οικονομική προσφορά δεν συνίσταται αποκλειστικά στο εργατικό κόστος. Εφόσον όμως δεν υφίσταται κάποιο κριτήριο οριοθέτησης της ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς πέραν της σχέσης της προσφερόμενης τιμής με το συμβατικό αντικείμενο, τούτο συνεπάγεται ότι οι περί ασυνήθιστα χαμηλής προσφοράς εξηγήσεις δύνανται να περιλαμβάνουν κάθε στοιχείο που τις δικαιολογεί ως νόμιμες και ως μη ούσες προϊόν στρέβλωσης του ανταγωνισμού ή παράβασης άλλου κανόνα δικαίου. Ο δε οικονομικός φορέας δύναται να επικαλεστεί για τη δικαιολόγηση κατά τα ως άνω της προσφοράς του κάθε πραγματική βάση, εφόσον αυτή δύναται να τεκμηριώσει ότι η προσφορά του είναι βιώσιμη και δικαιολογημένη. Επομένως, ο έλεγχος περί τυχόν αδικαιολόγητα χαμηλής προσφοράς δεν αποτελεί εξέταση σκοπιμότητας περί της επιχειρηματικής λογικής με βάση την οποία υποβάλλεται η προσφορά, αλλά διενεργείται αποκλειστικά με γνώμονα την αποτροπή καταστρατήγησης της υποχρέωσης πραγματικής κάλυψης του εργοδοτικού κόστους ή της υποχρέωσης αποφυγής του αθέμιτου ανταγωνισμού ή την πρόληψη της δημιουργίας προβλημάτων στην εκτέλεση της σχετικής σύμβασης (ΣτΕ ΕΑ 187/2013, 675/2002, 272/2008, 1257, 1262, 1297, 1299/2009, 970/2010, ΑΕΠΠ 27/2018).

51. Επειδή, στον υπό κρίση διαγωνισμό, η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης ανέρχεται σε 70.000 ευρώ πλέον ΦΠΑ 24%. Στη δε ανάλυση του

Αριθμός απόφασης: 979/2018

οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης που παρατίθεται στο Παράρτημα Ι - Μέρος Α «Περιγραφή του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης-Παραδοτέα-Ανάλυση προϋπολογισμού σύμβασης» της διακήρυξης (σελ. 45-46) αναφέρεται ότι ο επιμερισμός των δαπανών ανέρχεται σε 23.333 ευρώ για Γαλλία και Ηνωμένο Βασίλειο και 23.334 ευρώ για τη Γερμανία, ο δε επιμερισμός ανά έτος ανέρχεται σε 10.000 ευρώ για το πρώτο έτος και 60.000 ευρώ για το τρίτο έτος. Ο ίδιος επιμερισμός δαπανών ανά χώρα και ανά έτος επαναλαμβάνεται και στο Παράρτημα Ι - Μέρος Β «Τμήματα της υποβληθείσας πρότασης που αφορούν τους στόχους, τις δράσεις και τη μέτρηση των αποτελεσμάτων του Προγράμματος» της διακήρυξης (σελ.89), όπου επιπροσθέτως στη στήλη ανάλυση προϋπολογισμού (budget analysis) αναφέρονται η ακόλουθη εκτίμηση: *project setup (including approval of questionnaire) 7.500€, fieldwork in markets 37.500€, analysis and reporting 15.000€*. Επομένως, εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι στη διακήρυξη δεν περιλαμβάνεται ανάλυση προϋπολογισμού με βάση συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών (αναλώσιμα, κέρδος, εργατικό κόστος, μετακινήσεις κλπ), ούτε τίθενται ειδικότερα κριτήρια για τη διαμόρφωση της οικονομικής προσφοράς.

52. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, ως προς τον ισχυρισμό του προσφεύγοντος ότι η αναθέτουσα αρχή δεν αιτιολογεί την αποδοχή των διευκρινίσεων και άρα της οικονομικής προσφοράς της ... παρόλο που τη θεωρεί χαμηλή, επισημαίνεται ότι στις από 26.07.2018 διευκρινίσεις του ο οικονομικός φορέας αναλύει διεξοδικώς τα στοιχεία που έλαβε υπόψη για τη διαμόρφωση της προσφοράς του. Ειδικότερα αναφέρει «... Η κατάρτιση της τεχνικής προσφοράς έγινε με βάση την τεχνογνωσία της εταιρείας στο γνωστικό αντικείμενο της αξιολόγησης συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, στο οποίο περιλαμβάνονται δράσεις προβολής, διεξαγωγή ποιοτικών και ποσοτικών ερευνών και ανάλυση δεδομένων-αποτελεσμάτων. ... Συγκεκριμένα, τα στοιχεία με βάση τα οποία καταρτίστηκε η τεχνική προσφορά αποτέλεσαν:

(i) Το βασικό μεθοδολογικό πλαίσιο. Η προτεινόμενη μεθοδολογία υλοποίησης αξιοποιεί ένα αριθμό εξειδικευμένων επιστημονικών μεθόδων και

Αριθμός απόφασης: 979/2018

εργαλείων, για την κατάρτιση και παρακολούθηση του μοντέλου αξιολόγησης με τις κατηγορίες δεικτών, το οποίο έχει τύχει ευρείας εφαρμογής σε αντίστοιχα έργα και ενσωματώνει δοκιμασμένες πρακτικές που υποστηρίζουν την επιτυχή υλοποίηση των παραδοτέων όπως ορίζονται από τη διακήρυξη. Τα εξειδικευμένα εργαλεία υποστήριξης της αξιολόγησης περιλαμβάνουν το πληροφοριακό σύστημα διαχείρισης της αξιολόγησης, το ηλεκτρονικό εργαλείο ερευνών πεδίου QuestionPro, το στατιστικό πρόγραμμα SPSS και το MS Project καθώς και μια σειρά από πληροφοριακά έντυπα και φόρμες επικοινωνίας που θα χρησιμοποιηθούν για την επικοινωνία με την Αναθέτουσα Αρχή, όπως έντυπα καταγραφής πρακτικών συναντήσεων, καταγραφής θεμάτων, καταγραφής κινδύνων και φόρμες αναφοράς προόδου εργασιών. Όλα τα παραπάνω συμβάλουν καθοριστικά στη διαχείριση των κινδύνων του έργου και περιγράφονται αναλυτικά στην τεχνική προσφορά. Η Intraway επιπλέον των παραδοτέων τα οποία προβλέπει η διακήρυξη προτείνει επιπροσθέτως τα ακόλουθα παραδοτέα: Ππ: «Πληροφοριακό Σύστημα Παρακολούθησης Έργου», Παί: «Μηνιαίες Αναφορές Παρακολούθησης των δράσεων του Έργου», Πη: « Ημερίδα παρουσίασης των αποτελεσμάτων της Αξιολόγησης», τα οποία περιγράφονται αναλυτικά στην τεχνική προσφορά και δικαιολογούν την ολοκληρωμένη προσέγγιση και την αντίληψη για το έργο καθώς και την μεθοδολογία υλοποίησης του έργου.

(ii) Η οργάνωση υλοποίησης του έργου. Η σύνθεση των στελεχών της συνολικής ομάδας έργου αποτελείται από έξι (6) στελέχη με εμπειρία σε θέματα που άπτονται της παρακολούθησης και αξιολόγησης συγχρηματοδοτούμενων έργων και της διενέργειας ποσοτικών και ποιοτικών ερευνών πεδίου. Καθοριστικό στοιχείο συγκρότησης της προτεινόμενης ομάδας υλοποίησης αποτέλεσε η μακροχρόνια συνεργασία των στελεχών της ομάδας στην υλοποίηση αντίστοιχων έργων, η οποία διασφαλίζει τη συμπληρωματικότητα στα συναφή πεδία με το αντικείμενο του έργου. Ο συνολικός προσφερόμενος ανθρωποχρόνος απασχόλησης των 25 Α/Μ κατανέμεται αναλογικά στις επιμέρους Δράσεις αποτυπώνοντας την εμπλοκή ενός εκάστου των στελεχών της ομάδας σε συγκεκριμένες δράσεις, οι οποίες συσχετίζονται με συγκεκριμένα παραδοτέα και με συγκεκριμένες υποομάδες οι

Αριθμός απόφασης: 979/2018

οποίες αναλαμβάνουν την εκτέλεση αλληλοσυνδεόμενων εργασιών. Η Intraday έχει εντάξει στο σχεδιασμό της ομάδας έργου, επιπλέον των ελαχίστων απαιτήσεων στελέχωσης ορισθέντων από την διακήρυξη, ένα επιπλέον στέλεχος ως Υπεύθυνο Ποιότητας - Εμπειρογνώμονα, το οποίο θα συνεισφέρει στα ειδικά θέματα προσδιορισμού των Δεικτών Οικονομικού Αντίκτυπου και Ευαισθητοποίησης κατά την έναρξη του προγράμματος, στο τέλος του πρώτου έτους και μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος, καθώς και στη συλλογή και στατιστική επεξεργασία των ποιοτικών και ποσοτικών δεδομένων και την ανάλυση δεδομένων-αποτελεσμάτων. Επιπλέον, έχοντας την ευθύνη Διασφάλισης Ποιότητας, θα συμβάλει καθοριστικά στον έλεγχο της ποιότητας των εργασιών και των παραδοτέων του έργου, προλαμβάνοντας καθυστερήσεις οι οποίες σε αντίθετη περίπτωση αυξάνουν σημαντικά την αρχικά προγραμματισμένη συνολική ανθρωποπροσπάθεια διατηρώντας τον προϋπολογισμό του έργου σε ανταγωνιστικά. Περαιτέρω, παραθέτει στο Παράρτημα I κατάλογο υλοποιηθέντων έργων της εταιρείας με παρόμοιο προς τον διαγωνισμό θεματικό αντικείμενο μελέτης ή παρεχόμενων υπηρεσιών με αναφορά στον αρχικό προϋπολογισμό, την συμβατική αξία και την αντίστοιχη έκπτωση. Επιπροσθέτως, στο Παράρτημα II παρατίθενται πίνακες για κάθε αγορά-στόχο (Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία) με ανάλυση για κάθε δράση αφενός μεν των επιμέρους ενεργειών, των παραδοτέων και των εμπλεκόμενων στελεχών αφετέρου δε του χρόνου και κόστους απασχόλησης για κάθε στέλεχος της ομάδας έργου. Εκ των ανωτέρω διευκρινίσεων συνάγεται ότι ο διαγωνιζόμενος έλαβε υπόψη τις ιδιαιτερότητες του έργου και τις απαιτήσεις της διακήρυξης ως προς τα παραδοτέα και τις απαιτούμενες ενέργειες, η δε προσφορά του στηρίζεται στα συνήθη ποσοστά έκπτωσης που προσφέρει σε συμβάσεις με παρόμοιο αντικείμενο και αποτελεί μια επιχειρηματική απόφαση που αιτιολογείται επαρκώς βασιζόμενη αφενός μεν στην αποκτηθείσα εμπειρία, τεχνογνωσία και μεθοδολογία της εταιρείας αφετέρου δε την τεχνική και οικονομική της επάρκεια.

53. Επειδή, λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω δεδομένα, και έχοντας σχηματίσει μια πρώτη βάση για τη βιωσιμότητα της οικονομικής προσφοράς της ... η αναθέτουσα αρχή αιτήθηκε περαιτέρω την ανάλυση του κόστους σε

Αριθμός απόφασης: 979/2018

συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών προκειμένου να διαμορφώσει ασφαλή κρίση ότι η προτεινόμενη κατανομή κόστους καλύπτει τις εν λόγω δαπάνες κατά τρόπο που δεν θα έχει αντίκτυπο στην εκτέλεση του συμβατικού αντικειμένου. Ανταποκρινόμενος δε στη σχετική πρόσκληση ο οικονομικός φορέας ... προέβη σε αναλυτική παράθεση των αιτηθέντων κατηγοριών δαπανών, ανά δράση και ανά χώρα σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αναθέτουσας αρχής. Από δε την ανάλυση αυτή προκύπτει ότι έχουν υπολογιστεί για κάθε δράση συγκεκριμένα ποσά για μετακινήσεις (εισιτήρια, διαμονή διατροφή) και αναλώσιμα που ανέρχονται σε 24% και 1,4% αντίστοιχα της προσφερόμενης τιμής. Επίσης, εκ των παρατεθέντων οικονομικών δεδομένων προκύπτει ότι το κέρδος της επιχείρησης ανέρχεται περίπου σε 9% της προσφερόμενης τιμής. Βάσει όλων των ανωτέρω, συνάγεται ότι η αναθέτουσα αρχή κατ' ορθή άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας έκρινε ότι οι εξηγήσεις που παρείχε ο οικονομικός φορέας ... είναι επαρκείς για την αιτιολόγηση της προσφοράς του.

54. Επειδή, περαιτέρω, σε ό,τι αφορά την αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης, έχει κριθεί ότι για να είναι νόμιμη θα πρέπει σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 2 του ΚΔΔ/σίας, να είναι, σαφής, πλήρης, ήτοι να περιέχει όλα τα ουσιώδη συγκεκριμένα περιστατικά κατά τρόπο που δεν αφήνει κενά ή αμφιβολίες για την ορθότητα της κρίσης του διοικητικού οργάνου, ειδική, δηλαδή, να μην είναι γενική και αόριστη και να είναι σχετική με όλα τα στοιχεία της προσβαλλόμενης πράξης, με την έννοια ότι όλα τα στοιχεία της αναφέρονται στη συγκεκριμένη περίπτωση που ρυθμίζεται με την πράξη και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου (ΣΤΕ 895/2005, 2701/2004)

55. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση η σχετική κρίση της αναθέτουσας αρχής περί αποδοχής της οικονομικής προσφοράς του οικονομικού φορέα ... αναφέρει ρητώς ότι διαμορφώθηκε με βάση τις παρασχεθείσες διευκρινίσεις, οι οποίες στοιχειοθετούν, ήτοι τεκμηριώνουν, το χαμηλό ύψος της τιμής. Επιπροσθέτως, εκ της μνείας στην προσβαλλόμενη ότι η ανάλυση-μέσω των διευκρινίσεων-της οικονομικής προσφοράς καλύπτει τα στοιχεία της τεχνικής προσφοράς συνάγεται ότι η

Αριθμός απόφασης: 979/2018

αναθέτουσα αρχή προέβη σε συγκριτική επισκόπηση των δεδομένων της τεχνικής και οικονομικής προσφοράς του οικονομικού φορέα ... Περαιτέρω, η αναθέτουσα αρχή ήλεγξε τη συμμόρφωση του περιεχομένου της οικονομικής προσφοράς με το κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού και τις ιδιαιτερότητες του έργου και διαπίστωσε την πλήρωση των όρων της διακήρυξης. Επομένως, η προσβαλλόμενη αναφέρει αφενός μεν τα στοιχεία που έλαβε υπόψη της, αφετέρου δε την αξιολόγηση αυτών και άρα είναι πλήρως και ειδικώς αιτιολογημένη οι δε σχετικοί ισχυρισμοί του προσφεύγοντος πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι.

56. Επειδή γίνεται δεκτή εν όλω η εισήγηση.

57. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω η υπό εξέταση προδικαστική προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

58. Επειδή, ύστερα από τις προηγούμενες σκέψεις το παράβολο που κατέθεσε ο προσφεύγων πρέπει να καταπέσει (άρθρα 363 του ν.4412/2016).

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την Προδικαστική Προσφυγή.

Ορίζει την κατάπτωση του παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε την 1^η Νοεμβρίου 2018 και εκδόθηκε την 16^η Νοεμβρίου στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΜΑΡΓΑΡΙΤΑ Χ. ΚΑΝΑΒΑ

ΙΩΑΝΝΑ ΚΑΚΛΑΜΑΝΗ