

Η
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ
4ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνήλθε στην έδρα της στις 25 Νοεμβρίου 2022 με την εξής σύνθεση: Βασιλική Καραδήμα Πρόεδρος, Μαρία Μανδράκη Εισηγήτρια και Μαργαρίτα Κανάβα, Μέλη.

Για να εξετάσει, σε συμμόρφωση με την υπ' αριθ. 1978/2022 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (Τμήμα ΙΔ' – Ακυρωτική Διαδικασία), την από 23.12.2021 με ΓΑΚ ΑΕΠΠ 2354/24.12.2021 προδικαστική προσφυγή της εταιρείας ,με την επωνυμία «...», που εδρεύει στη ..., επί της, αρ. ..., όπως εκπροσωπείται νόμιμα.

Κατά της ... (εφεξής «αναθέτουσα αρχή»), η οποία εδρεύει στην ..., επί της οδού ..., αρ. ..., όπως εκπροσωπείται νόμιμα.

Με την υπό εξέταση προδικαστική προσφυγή η προσφεύγουσα αιτείται την ακύρωση της με αριθμ. πρωτ. .../13.12.2021 απόφασης του, εκδοθείσας στο πλαίσιο της με αρ. .../2021 Διακήρυξης καθ' ο μέρος, αφενός, απορρίφθηκε η προσφορά της για το Τμήμα 4, αφετέρου αναδείχθηκε προσωρινός ανάδοχος για το ως άνω τμήμα η εταιρεία, με την επωνυμία «...».

Της παρεμβαίνουσας εταιρείας με την επωνυμία «....» με διακριτικό τίτλο «...», που εδρεύει στο ..., επί της οδού ..., αρ. ..., όπως εκπροσωπείται νόμιμα, η οποία άσκησε την από 30.12.2021 Παρέμβαση της, επί σκοπώ απόρριψης της προσφυγής και διατήρησης ισχύος της προσβαλλομένης απόφασης.

Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια Μαρία Μανδράκη.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα,
σκέφτηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της προσφυγής, έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο, σύμφωνα με τα άρθρα 363 του Ν. 4412/2016 και 5 του Π.Δ. 39/2017, ποσού 677,70 ευρώ (βλ. ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό ... και

την εκτύπωση από τη σελίδα της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών με την ένδειξη «ΔΕΣΜΕΥΜΕΝΟ»).

2. Επειδή, ο ένδικος διαγωνισμός, ως εκ του αντικειμένου και της προϋπολογισθείσας δαπάνης του, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Ν. 4412/2016 (Α' 147) και η ένδικη διαφορά διέπεται από τις διατάξεις του Βιβλίου IV αυτού, περί έννομης προστασίας κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων.

3. Επειδή, στην εξεταζόμενη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης, προκύπτουν τα εξής: Η αναθέτουσα αρχή προκήρυξε διά της με αρ. .../2021 Διακήρυξης επαναληπτικό ηλεκτρονικό ανοικτό διαγωνισμό, με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα ,από οικονομική άποψη, προσφορά βάσει τιμής, για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας στα κτίρια που στεγάζονται το Γραφείο Συντονιστή και οι λοιπές αυτοτελείς μονάδες, οι οποίες υπάγονται στο Συντονιστή ή λειτουργούν στην ..., συνολικού προϋπολογισμού 366.447,85€ (εκτιμώμενης συμβατικής αξίας 325.731,42€ συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α για χρονικό διάστημα 24 μηνών και 40.716,43€ συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α ως δικαίωμα παράτασης για 3 μήνες). Η σύμβαση υποδιαιρείται σε 4 τμήματα και προσφορές γίνονται δεκτές για ένα τμήμα ή περισσότερα ή για το σύνολο των τμημάτων και για το σύνολο του συμβατικού αντικειμένου ανά τμήμα. Το τμήμα 4, για το οποίο υπέβαλε την προσφορά της και ασκεί τη προκείμενη προσφυγή η προσφεύγουσα αφορά στις: «Οργανικές μονάδες της ...» εκτιμώμενης αξίας 168.052,44€ συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. (χωρίς Φ.Π.Α.: 135.526,16€) και δικαιώματος παράτασης για 3 μήνες αξίας 21.006,56€ συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., σύμφωνα με το Παράρτημα Ι της υπόψη διακήρυξης. Μετά το άνοιγμα και των οικονομικών προσφορών από την αρμόδια Επιτροπή καθώς και την παροχή διευκρινήσεων από τους συμμετέχοντες φορείς, συντάχθηκε το από 13.12.2021 πρακτικό, κατά το οποίο, γίνεται η εισήγηση για την απόρριψη της οικονομικής προσφοράς της εταιρείας «....» και ώδε προσφεύγουσας για το Τμήμα 4 της Διακήρυξης και τον αποκλεισμό της από τα επόμενα στάδια της διαγωνιστικής διαδικασίας καθώς και για την αποδοχή της οικονομικής προσφοράς του οικονομικού φορέα «...» για τα Τμήματα 1, 2, 3 και 4 της υπόψη διακήρυξης. Εν συνεχεία εκδόθηκε η με αρ. πρωτ. .../13.12.2021 απόφαση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, με την

οποία εγκρίθηκαν το 1^ο από 08.07.2021, το 2^ο από 26.07.2021, το 3^ο από 27.10.2021 και το 4^ο από 03.12.2021 Πρακτικό της Επιτροπής Αποσφράγισης και Αξιολόγησης Διαγωνισμών της αναθέτουσας αρχής. Η προσφεύγουσα διά της ασκηθείσας προσφυγής της, μετά προδήλου εννόμου συμφέροντος στρέφεται κατά της ανωτέρω προσβαλλομένης απόφασης, επιδιώκοντας την ακύρωσή της, καθ' ο μέρος απερρίφθη η προσφορά της, καθώς σε περίπτωση ευδοκίμησης αυτής, ευλόγως επιδιώκει την ανάθεση της επίμαχης σύμβασης στην ίδια, μετ' εννόμου συμφέροντος δε, στρέφεται κατά της προσβαλλομένης και όσον αφορά την αποδοχή της προσφοράς της παρεμβαίνουσας και αναδειχθείσας εν προκειμένω αναδόχου εταιρείας (και) για το τμήμα 4 της επίμαχης σύμβασης, επικαλούμενη ζημία που ερείδεται στην παράνομη αποδοχή της προσφοράς της ανωτέρω διαγωνιζόμενης και όφελος από την ανάδειξη της ίδιας ως αναδόχου.

4. Επειδή, ειδικότερα, με την με αρ. 194,196,197,198/2022 απόφαση της ΑΕΠΠ, διά της οποίας εξετάσθηκαν τέσσερις προσφυγές, μεταξύ των οποίων και η με ΓΑΚ ΑΕΠΠ 2354/2022 ασκηθείσα προσφυγή της ώδε προσφεύγουσας, αυτή απορρίφθηκε ως απαραδέκτως ασκηθείσα, με την αιτιολογία ότι δεν είχε παραδεκτώς υποβληθεί μέσω της πλατφόρμας του ηλεκτρονικού συστήματος του ΕΣΗΔΗΣ. Μετά την με αρ. ΑΚ 305/18.02.2022 αίτηση ακυρώσεως – αναστολής που άσκησε η προσφεύγουσα και διά της με αριθ. 1978/2022 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, η οποία κοινοποιήθηκε στην ΕΑΔΗΣΥ στις 18.11.2022, εκρίθη συναφώς ότι η ως άνω αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή, να ακυρωθεί η πρώτη προσβαλλομένη απόφαση, ήτοι, η με αριθμ. 194/2022 απόφαση της ΑΕΠΠ (και ήδη ΕΑΔΗΣΥ) και κατ' ακολουθίαν αυτών να εξεταστεί κατ' ουσίαν η προδικαστική προσφυγή, κατά τους προβαλλόμενους με αυτή λόγους.

5. Επειδή, διά της προσβαλλομένης απόφασης της αναθέτουσας αρχής, εγκρίθηκε η απόρριψη της οικονομικής προσφοράς του οικονομικού φορέα «....» για το Τμήμα 4 της Διακήρυξης, για τους λόγους που αναφέρονται στο 4^ο από 13.12.2021 πρακτικό της Επιτροπής, καθώς και ο αποκλεισμός του από τα επόμενα στάδια της διαγωνιστικής διαδικασίας. Περαιτέρω, στο ανωτέρω πρακτικό, που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της προσβαλλομένης απόφασης, διατυπώνεται επί λέξει: «ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΟΡΑΣ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ «...»: Από τον έλεγχο των

διευκρινήσεων επί της οικονομικής προσφοράς (για το Τμήμα 4), η Επιτροπή διαπίστωσε ομόφωνα τα κάτωθι: (α) στο δώρο Πάσχα υπάρχει σφάλμα καθότι στους αναλυτικούς υπολογισμούς διακρίνεται η αναγωγή των επιμέρους ποσών σε μηνιαία διαιρώντας με το 12. Ο οικονομικός φορέας δηλαδή προκειμένου να υπολογίσει το δώρο Πάσχα στην οικονομική του προσφορά δεν λαμβάνει υπόψη την αναλογία για το 3μηνο της παράτασης όπως είχε δοθεί οδηγία σύμφωνα με την διακήρυξη 3/2021. Ως εκ τούτου ο οικονομικός φορέας υπολογίζει χαμηλότερες τιμές δώρου Πάσχα, το οποίο οδηγεί σε εσφαλμένους υπολογισμούς όσον αφορά τα σύνολα της οικονομικής του προσφοράς. (β) στον υπολογισμό της ειδικής εισφοράς υπέρ ειδικού ... (....), υπάρχει σφάλμα. Ενώ από το Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς απαιτείται να εφαρμοστεί ο τύπος υπολογισμού [(αριθμός εργαζομένων που θα απασχοληθούν x ποσό εισφοράς/ εργαζόμενο x 2 φορές) x 27 μήνες, υπολογίζονται 13 εργαζόμενοι αντί 12 που είναι το ορθό, σύμφωνα με το αντικείμενο της Σύμβασης, το οποίο οδηγεί σε εσφαλμένους υπολογισμούς».

6. Επειδή, με τον πρώτο λόγο προσφυγής της κατά της απόρριψης της προσφοράς της, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι εν προκειμένω η προσβαλλομένη πάσχει αιτιολογίας, καθόσον για την απόρριψη της οικονομικής προσφοράς δεν αρκεί η ανάδειξη από την αναθέτουσα αρχή των σφαλμάτων που έχουν εμφοχωρήσει στη μεθοδολογία υπολογισμού, αλλά θα πρέπει, ανεξάρτητα της ακολουθούμενης από τον προσφέροντα μεθόδου, το εντέλει προσφερόμενο και ειδικώς προσδιοριζόμενο εργατικό κόστος να μην υπολείπεται του ελάχιστου κατά το νόμο. Υποστηρίζει, περαιτέρω, η προσφεύγουσα ότι ακόμη και στη περίπτωση που γίνει δεκτό ότι δεν έχει υπολογίσει ορθά το Δώρο Πάσχα των εργαζομένων για όλη την χρονική περίοδο της σύμβασης, κατά παράβαση των όρων της διακήρυξης, η προσφορά της δεν υπολείπεται του ελάχιστου εργατικού κόστους, διότι, εν προκειμένω, έχει υπολογίσει υπερβάλλον ποσό για το Δώρο Χριστουγέννων των απασχολούμενων στην επίμαχη σύμβαση, το οποίο και δύναται να καλύψει το κατά τα ως άνω υπολειπόμενο Δώρο Πάσχα.

7. Επειδή, 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),

Αριθμός απόφασης: Σ 1666 /2022

ορίζει, σχετικά με το τιθέμενο ζήτημα, τα εξής: «Η διάρκεια της σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας αρχίζει από την 1/1/2022 (εφόσον η σχετική σύμβαση υπογραφεί πριν την 1-1-2022) ή από την 1/4/2022 (εφόσον η σχετική σύμβαση υπογραφεί από 1-1-2022 έως 31-3-2022) ή από την υπογραφή της σχετικής σύμβασης (εφόσον αυτή υπογραφεί μετά την 1-4-2022) και ολοκληρώνεται 24 μήνες μετά. Προβλέπεται δικαίωμα μονομερούς παράτασης εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής για τρεις (3) επιπλέον μήνες [...] Κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής. Η συνολική προσφερόμενη τιμή χωρίς Φ.Π.Α. συμπεριλαμβανομένων των νόμιμων κρατήσεων υπέρ Δημοσίου και τρίτων για χρονικό διάστημα 24+3 μηνών θα ληφθεί υπόψη για τη σύγκριση των προσφορών. Η Διακήρυξη, η ανάθεση και η εκτέλεση της παρούσας σύμβασης διέπεται από την ανωτέρω κείμενη νομοθεσία, τις κατ' εξουσιοδότηση αυτής εκδοθείσες κανονιστικές πράξεις και των λοιπών διατάξεων που αναφέρονται ρητά ή απορρέουν από τα οριζόμενα στα συμβατικά τεύχη της παρούσας, καθώς και του συνόλου των διατάξεων του ασφαλιστικού, εργατικού, κοινωνικού, περιβαλλοντικού και φορολογικού δικαίου που διέπει την ανάθεση και εκτέλεση της παρούσας σύμβασης, έστω και αν δεν αναφέρονται ρητά παραπάνω. [...] 1.3.4 Περιεχόμενα (υπο)φακέλου «Οικονομική Προσφορά» / Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών Η Οικονομική Προσφορά συντάσσεται με βάση το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς βάσει τιμής. Ο προσφέρων θα επισυνάψει στον (υπο)φάκελο «Οικονομική Προσφορά» επί ποινή αποκλεισμού τα εξής: 1. την συστημική οικονομική προσφορά του ψηφιακά υπογεγραμμένη σε μορφή pdf. 2. συμπληρωμένο και ψηφιακά υπογεγραμμένο το υπόδειγμα της οικονομικής προσφοράς του Παραρτήματος V της παρούσης («Υπόδειγμα Πίνακα Οικονομικής Προσφοράς» και σύμφωνα με όσα ορίζονται στη Διακήρυξη, ανάλογα με το Τμήμα ή τα Τμήματα για τα οποία υποβάλλει προσφορά. Για την Οικονομική Προσφορά λαμβάνονται υπόψη τα εξής: - Θα αναφέρονται (στα αντίστοιχα πεδία της προσφοράς) και σύμφωνα με το άρθρο 68 του Ν. 3863/2010 όπως ισχύει, τα παρακάτω στοιχεία: α. ο αριθμός εργαζομένων που θα απασχοληθούν β. οι ημέρες και ώρες εργασίας γ. η συλλογική σύμβαση εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι δ. Το ύψος του

Αριθμός απόφασης: Σ 1666 /2022

προϋπολογισμένου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές αυτών των εργαζομένων ε. Το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα προϋπολογισθέντα ποσά στ. Τα τετραγωνικά μέτρα καθαρισμού ανά άτομο - Η συνολική προσφερόμενη τιμή χωρίς Φ.Π.Α. συμπεριλαμβανομένων των νόμιμων κρατήσεων υπέρ Δημοσίου και τρίτων για το χρονικό διάστημα 24+3 μηνών, θα ληφθεί υπόψη για τη σύγκριση των προσφορών. - Το γενικό σύνολο στρογγυλοποιείται σε δύο δεκαδικά ψηφία. - Προσφορές που θέτουν όρο αναπροσαρμογής της τιμής απορρίπτονται ως απαράδεκτες. - Η οικονομική προσφορά θα δίνεται υποχρεωτικά για κάθε Τμήμα χωριστά. - Προσφορές που οι τιμές τους υπερβαίνουν την εκτιμώμενη συμβατική αξία ανά Τμήμα αποκλείονται. - Οι τιμές των προσφορών δεν μπορούν να μεταβάλλονται κατά τη διάρκεια ισχύος της προσφοράς και εάν ζητηθεί παράταση της διάρκειας της προσφοράς, οι υποψήφιοι οικονομικοί φορείς δεν δικαιούνται, κατά τη γνωστοποίηση της συγκατάθεσής τους στην παράταση αυτή, να υποβάλουν νέους πίνακες τιμών ή να τροποποιήσουν τους αρχικούς. - Προσφερόμενη τιμή που δεν προκύπτει με σαφήνεια, με την επιφύλαξη της παρ. 4 του άρθρου 102 του ν. 4412/2016, απορρίπτεται ως απαράδεκτη. - Πρέπει να υπολογιστεί εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων. Επιπροσθέτως είναι υποχρεωτικό να επισυνάπτεται αντίγραφο της συλλογικής σύμβασης εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι. - Σε περιπτώσεις προϊόντων – υπηρεσιών που προσφέρονται δωρεάν, θα αναγράφεται στην οικεία θέση της οικονομικής προσφοράς η ένδειξη «ΔΩΡΕΑΝ». Εάν έχει παραλειφθεί η αναγραφή τιμής, ακόμη και αν δεν υπάρχει η ένδειξη «ΔΩΡΕΑΝ», θεωρείται αμαχητύως ότι τα αντίστοιχα προϊόντα ή υπηρεσίες έχουν προσφερθεί δωρεάν...». Στο δε Παράρτημα IV της υπόψη διακήρυξης, όπου παρατίθεται το Υπόδειγμα Πίνακα Οικονομικής Προσφοράς, που πρέπει να υποβάλλουν οι συμμετέχοντες, ορίζονται τα εξής: «Σημειώσεις: α) Κατά την παράθεση των αναλυτικών υπολογισμών που πραγματοποιήθηκαν για το προσδιορισμό των ανωτέρω ποσών του πίνακα να παρατεθούν αναλυτικά στοιχεία για τυχόν τριετίες προϋπηρεσίας του προσωπικού που θα απασχοληθεί στην παρούσα σύμβαση. β) Κατά τον υπολογισμό των ανωτέρω ποσών να ληφθεί υπόψη ότι η διάρκεια της σύμβασης θα είναι για είκοσι τέσσερις (24) + τρεις (3) μήνες

παράταση (δλδ συνολικά 27 μήνες) οπότε ο επιμέρους υπολογισμός των στοιχείων του Μηνιαίου Εργατικού Κόστους για το σύνολο των εργαζομένων που θα απασχοληθούν να γίνει με γνώμονα την συγκεκριμένη διάρκεια (δηλαδή η αναγωγή στο μηνιαίο ποσό θα γίνεται διαιρώντας με το 27). γ) η προβλεπόμενη από την κείμενη νομοθεσία παρακράτηση φόρου εισοδήματος αξίας 8% επί του καθαρού ποσού δεν θα πρέπει να υπολογίζεται στην οικονομική προσφορά που υποβάλλουν οι οικονομικοί φορείς.»

8. Επειδή, όπως έχει κριθεί κατά πάγια νομολογία, προσφορά η οποία παραβιάζει την εργατική νομοθεσία, πρέπει να αποκλείεται από τον διαγωνισμό ως μη νόμιμη. Επίσης έχει κριθεί ότι, οικονομική προσφορά που δεν περιλαμβάνει τις νόμιμες εργατικές δαπάνες και τις νόμιμες ασφαλιστικές κρατήσεις, παραβιάζουσα ρητούς όρους της διακήρυξης και της νομοθεσίας, ενώ αν αφαιρεθούν οι εργατικές δαπάνες και οι ασφαλιστικές κρατήσεις αυτές από την προσφερόμενη τιμή το ποσό της προσφοράς υπολείπεται του κατώτερου νόμιμου εργατικού κόστους, θα πρέπει να απορριφθεί ως μη σύμφωνη και με τις διατάξεις της διακήρυξης, που επιβάλλουν την τήρηση των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας και την καταβολή των νόμιμων αποδοχών στους εργαζομένους από τον ανάδοχο (βλ. ΕΑ ΣτΕ 840/2008). Επιπροσθέτως, η αρχή της διαφάνειας, προϋποθέτει ότι όλοι οι όροι και τρόποι διεξαγωγής της διαδικασίας αναθέσεως πρέπει να διατυπώνονται με σαφήνεια, ακρίβεια και χωρίς αμφισημία στη Διακήρυξη του Διαγωνισμού ή στη Συγγραφή Υποχρεώσεων, κατά τρόπο 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 έλεγχος του εάν οι προσφορές των υποψηφίων ανταποκρίνονται στα κριτήρια που διέπουν την εν λόγω σύμβαση (ΔΕΕ C-496/1999, CAS Succhi di Frutta SpA, σκέψη 111 κλπ). Εξάλλου, με βάση την αρχή της τυπικότητας των δημόσιων διαγωνισμών, μόνο όταν έχει τεθεί όρος στη Διακήρυξη επί ποινή αποκλεισμού - είτε ουσιαστικός, είτε τυπικός - κάθε διαγωνιζόμενος έχει δικαίωμα να επικαλεσθεί παράβασή του και να επιδιώξει τον αποκλεισμό των

άλλων διαγωνιζόμενων, προς διασφάλιση της αρχής της διαφάνειας, του ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων (ΣΤΕ 194/2011).

9. Επειδή, από τον συνδυασμό των προπαρατεθέντων στη σκέψη 7 της παρούσας όρων της προκείμενης διακήρυξης συνάγεται ότι για την παραδεκτή συμμετοχή στον προκείμενο διαγωνισμό οι οικονομικοί φορείς έπρεπε να υποβάλλουν, συγκεκριμένα, στον φάκελο της οικονομικής τους προσφοράς, τον πίνακα του Παραρτήματος V (Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς) για κάθε Τμήμα χωριστά, προσηκόντως συμπληρωμένο και ψηφιακά υπογεγραμμένο. Από την επισκόπηση του ανωτέρω Πίνακα Οικονομικής Προσφοράς της οικείας διακήρυξης, ευχερώς προκύπτει, ως και από το λοιπό κανονιστικό πλαίσιο της διακήρυξης, ότι οι συμμετέχοντες θα πρέπει, εν προκειμένω, να υπολογίζουν το εργατικό κόστος για το σύνολο των απασχολούμενων στην επίμαχη σύμβαση επί τη βάσει είκοσι τεσσάρων (24) + τριών (3) μηνών παράτασης, δηλαδή για 27 μήνες, που ρητώς ορίζεται ότι είναι η διάρκεια της σύμβασης, σε κάθε δε περίπτωση, ανεξάρτητα από την ενεργοποίηση του δικαιώματος προαίρεσης, η ανωτέρω ορισθείσα χρονική διάρκεια αποτελεί τη βάση υπολογισμού των υποβληθεισών από τους συμμετέχοντες οικονομικών προσφορών. Επιπλέον, οι υπολογισμοί και η παράθεση τους στον πίνακα της οικονομικής προσφοράς των συμμετεχόντων και υποψηφίων αναδόχων, βασίζεται, ως ορίζεται σχετικώς, στον επιμέρους υπολογισμό των στοιχείων του Μηνιαίου Εργατικού Κόστους για το σύνολο των εργαζομένων, που θα απασχοληθούν, αξιώνεται δε ο επιμέρους υπολογισμός των στοιχείων του Μηνιαίου Εργατικού Κόστους για το σύνολο των εργαζομένων που θα απασχοληθούν να γίνει με γνώμονα την συγκεκριμένη διάρκεια και δη, η αναγωγή στο μηνιαίο ποσό να γίνεται διαιρώντας με το 27. Ειδικότερα, όπως βασίμως υποστηρίζει η αναθέτουσα αρχή στο έγγραφο των απόψεων της, από την οικεία διακήρυξη και όσον αφορά την ακριβή χρονική περίοδο κατά την οποία θα υπολογιστεί η εκάστοτε οικονομική προσφορά συνάγεται ότι αυτή προσδιορίζεται από 01.01.2022 έως και 31.12.2023 (24μήνες) + 3μηνο παράτασης (από 01.01.2024 έως και 31.03.2024), σε κάθε περίπτωση οι υπολογισμοί θα πρέπει να γίνουν επί τη βάσει 27 μηνών και η αναγωγή στο μηνιαίο ποσό του εργατικού κόστους να γίνεται διαιρώντας με το 27. Παρόλα τα κατά τα ως άνω ρητώς και επί ποινή

αποκλεισμού ορισθέντα, όπως διαπιστώνεται από την επισκόπηση της προσφοράς της προσφεύγουσας στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ (με αρ. ...), τις σχετικές διευκρινήσεις που παρείχε, αλλά συνομολογεί συναφώς και η ίδια στη προσφυγή της, σε ό,τι αφορά τον υπολογισμό για το δώρο Πάσχα, στους αναλυτικούς υπολογισμούς προβαίνει στην αναγωγή των επιμέρους ποσών σε μηνιαία διαιρώντας με το 12 και όχι με το 27, κατά παράβαση του κανονιστικού πλαισίου της υπόψη διακήρυξης. Συνεπεία τούτου, η προσφεύγουσα στην οικονομική της προσφορά δεν λαμβάνει υπόψη ως οφείλει διά συγκεκριμένων υπολογισμών, την αναλογία για το τρίμηνο της παράτασης (από 01.01.2024 έως και 31.03.2024), προκειμένου να εξαγάγει το ποσό που αντιστοιχεί στο δώρο Πάσχα των απασχολούμενων στην υπό ανάθεση σύμβαση, παραβιάζοντας ούτως, ως προελέχθη, τους σχετικούς κανονιστικού περιεχομένου όρους της υπόψη διακήρυξης, όπερ καθιστά τη προσφορά της απορριπτέα. Επέκεινα, οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας, για ασάφεια ή αμφισημία της διακήρυξης προβάλλονται απαραδέκτως και δη ανεπικαίρως, καθώς, ως γίνεται δεκτό κατά γενική αρχή του δικαίου του δημοσίων συμβάσεων και έχει κριθεί συναφώς από τη νομολογία, στις δημόσιες συμβάσεις ισχύει ο κανόνας της, κατά στάδια, προβολής των λόγων, ήτοι λόγοι που αφορούν σε προγενέστερο στάδιο δεν μπορούν να προβληθούν σε μεταγενέστερο στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας, αλλά θα πρέπει να προβάλλονται επικαίρως και κατά το στάδιο στο οποίο αφορούν (ΕΑ ΣτΕ 207/2002, 295/2003, 602/2003, 884/2003, 69/2005, 1032/2005, 245/2011 κ.ά.). Προσέτι, η αρχή αυτή, της επίκαιρης και αυτοτελούς προσβολής των βλαπτικών πράξεων όλων των οργάνων του διαγωνισμού εντάσσεται στους αρνητικούς όρους του εννόμου συμφέροντος, αποκλείοντας τον παρεμπόπτοντα έλεγχο της νομιμότητας των λόγων αυτών, επί τη ευκαιρία της προσβολής των μεταγενέστερων πράξεων ή παραλείψεων της διαγωνιστικής διαδικασίας με την προδικαστική προσφυγή (ΕΑ ΣτΕ 305/2011, 65/2012). Ειδικότερα μάλιστα επί διακηρύξεων, γίνεται δεκτό ότι εφόσον έχουν υποβληθεί οι προσφορές, προκειμένου να είναι παραδεκτή η προσβολή όρων της διακήρυξης θα πρέπει να έχει προηγηθεί η κατάθεση επιφύλαξης (ΕΑ ΣτΕ 957/2003, 386/2005, 1122/2008). Στην υπό εξέταση περίπτωση, εντούτοις, η προσφεύγουσα εταιρεία συμμετείχε ανεπιφυλάκτως στη διαγωνιστική διαδικασία και ως εκ τούτου απαραδέκτως

στρέφεται εν προκειμένω διά των ανωτέρω ισχυρισμών της, κατά της νομιμότητας αυτής, υποστηρίζοντας δηλαδή ότι δεν προβλέπεται ευκρινώς ή δεν προκύπτει η χρονική περίοδος καταβολής του δώρου Πάσχα κατά την ορισθείσα εν προκειμένω χρονική περίοδο διάρκειας της επίμαχης σύμβασης. Και τούτο διότι προβάλλει ανεπικαίρως και συνεπώς, άνευ εννόμου συμφέροντος στο παρόν στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας, όπου έχει ολοκληρωθεί η αξιολόγηση των προσφορών των διαγωνιζομένων, λόγους που κατ' ουσίαν στρέφονται κατά της διακήρυξης και εντέλει της εν γένει νομιμότητας της διαγωνιστικής διαδικασίας, με την ευκαιρία της προσβολής μεταγενέστερης βλαπτικής για τα συμφέροντά της πράξης της αναθέτουσας αρχής, ήτοι της αποδοχής προσφοράς έτερης διαγωνιζόμενης και ώδε παρεμβαίνουσας εταιρείας για το τμήμα 4 της επίμαχης σύμβασης και ανάδειξης της ως αναδόχου.

10. Επειδή, σε συνέχεια της προηγούμενης σκέψης, αλυσιτελώς προβάλλει η προσφεύγουσα ότι εν προκειμένω έχει υπολογίσει και δηλώσει στην οικονομική της προσφορά υπερβάλλον ποσό, όσον αφορά το Δώρο Χριστουγέννων των εργαζομένων στην επίμαχη υπό ανάθεση σύμβαση και συνεπώς, από το δηλωθέν κατά τα ως άνω υπερβάλλον ποσό δύναται να καλυφθεί το απαιτούμενο κατ' ελάχιστο κόστος για το Δώρο Πάσχα των απασχολούμενων. Και τούτο διότι, σύμφωνα με τα αναφερθέντα στη σκέψη 8 της παρούσας, στο πλαίσιο εφαρμογής της αρχής της τυπικότητας και της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων, η μη συμμόρφωση της προσφοράς με επί ποινή αποκλεισμού όρους της διακήρυξης οδηγεί, κατά δέσμια αρμοδιότητα της αναθέτουσας αρχής, στην απόρριψη της προσφοράς, όπερ εν προκειμένω συντρέχει διά της μη συμμόρφωσης της προσφεύγουσας στους όρους της διακήρυξης σχετικά με τους υπολογισμούς που πρέπει να ακολουθήσουν οι οικονομικοί φορείς, σε συνάρτηση με τη προσδιορισθείσα χρονική διάρκεια της σύμβασης, για την υποβολή της οικονομικής τους προσφοράς. Επείκεινα, η ανωτέρω πλημμέλεια της προσφοράς της προσφεύγουσας παρέχει αυτοτελές νόμιμο έρεισμα για την απόρριψη αυτής και τον αποκλεισμό της από την διαδικασία (πρβλ. ΕΑ ΣΤΕ 326/2011, 1238, 1132, 420/2010, 750/2007, 227, 83/2013, 344/2017, 102/2015, 82/2014,

ΔΕΦΑΘ 514/2014 (ΑΝΑΣΤ), 239/2019, 841/2012 (ΑΣΦ), ΔΕΦΘεσ/νικης 83/2019 κ.α.).

11. Επειδή, με τον δεύτερο λόγο προσφυγής της υποστηρίζει η προσφεύγουσα ότι η καταλογιζόμενη διά της προσβαλλομένης απόφασης πλημμέλεια της προσφοράς της, που συνίσταται στον εσφαλμένο υπολογισμό της ειδικής εισφοράς ..., δεν οδηγεί σε προσφορά που υπολείπεται του ελάχιστου νόμιμου κόστους, κατά το μέρος αυτό, και συνεπώς, είναι απορριπτέα, ως διατυπώνεται στην προσβαλλόμενη πράξη, αντιθέτως, αποτελεί προσφορά υπεροκοστολογημένη που υπερκαλύπτει εν προκειμένω το εν λόγω κόστος. Πράγματι, από την επισκόπηση των στοιχείων του φακέλου της υπόθεσης, εμφανίζεται ότι, τόσο στην προσβαλλόμενη απόφαση όσο και στη συμπληρωματική αιτιολογία της αναθέτουσας αρχής, ο δεύτερος λόγος της απόρριψης της προσφοράς της προσφεύγουσας είναι ότι σχετικά με τον υπολογισμό στην οικονομική προσφορά της προσφεύγουσας, της ειδικής εισφοράς υπέρ Ειδικού Λογαριασμού ... (....), εσφαλμένως αποτελεί βάση υπολογισμού της, σύνολο 13 εργαζομένων αντί των 12 εργαζομένων, που είναι το ορθό, σύμφωνα με το αντικείμενο της επίμαχης σύμβασης. Ωστόσο, ως βασίμως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, κρίσιμο ζήτημα, το οποίο, άλλωστε, ρητώς προβλέπεται και στην οικεία διακήρυξη είναι ότι οι προσφορές απορρίπτονται, εάν υπολείπονται του ελάχιστου νομίμου κόστους και όχι όταν υπολογίζεται υπερβάλλον, ως συντρέχει στην υποβληθείσα από τη προσφεύγουσα οικονομική προσφορά, (ΕΑ 22/2017). Επομένως, καθόσον το αναγραφέν ποσό, εν προκειμένω, δεν υπολείπεται αλλά υπερκαλύπτει το ελάχιστο οικείο απαιτούμενο κόστος, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι δεν προκύπτει από τους κανονιστικού περιεχομένου όρους της διακήρυξης ότι τυχόν υπερβάλλον ποσό καθιστά απορριπτέα την προσφορά, οι ισχυρισμοί της αναθέτουσας αρχής και της παρεμβαίνουσας κρίνονται απορριπτέοι ως αβάσιμοι. Συνεπεία τούτων, οι προβαλλόμενοι διά του δεύτερου λόγου προσφυγής ισχυρισμοί πρέπει να γίνουν δεκτοί. Απορριπτομένου ωστόσο του πρώτου λόγου προσφυγής και εξαιτίας της διαπιστωθείσας πλημμέλειας στη προσφορά της, η οποία παρέχει αυτοτελές νόμιμο έρεισμα για την απόρριψη αυτής, κατά τα κριθέντα στη σκέψη 10 της παρούσας, η προσφυγή

καθ' ο μέρος στρέφεται κατά της προσβαλλόμενης σχετικά με την απόρριψη της προσφοράς της, πρέπει να απορριφθεί.

12. Επειδή, με τον τρίτο λόγο προσφυγής της κατά της αποδοχής της προσφοράς της ώδε παρεμβαίνουσας εταιρείας, διά της προσβαλλομένης απόφασης της αναθέτουσας αρχής, η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η οικονομική προσφορά της ανωτέρω παρεμβαίνουσας εταιρείας είναι απορριπτέα, καθόσον το δηλωθέν από αυτή διοικητικό κόστος υπολείπεται του ελάχιστου αναγκαίου για την προσήκουσα εκτέλεση της επίμαχης σύμβασης. Πιο συγκεκριμένα, υποστηρίζει η προσφεύγουσα συναφώς ότι η ανωτέρω εταιρεία έχει υπολογίσει στη προσφορά της διοικητικό κόστος της τάξης των 5,95€ ανά μήνα, το οποίο, εντούτοις, κατά τους ισχυρισμούς της, είναι ανεπαρκές, καθόσον δεν επαρκεί για να καλύψει το κόστος εκδόσεως των εγγυητικών επιστολών, πολλώ δε μάλλον των λοιπών διοικητικών δαπανών που απαιτούνται για την προσήκουσα εκτέλεση της σύμβασης όπως το κόστος τεχνικού ασφαλείας και ιατρού εργασίας, τις στολές εργασίας/ ατομικά μέσα προστασίας κ.λπ.

13. Επειδή, σχετικά με το ως άνω τιθέμενο ζήτημα, στο κανονιστικό πλαίσιο της οικείας διακήρυξης και στο άρθρο 1.3.4 με τίτλο «Περιεχόμενα (υπο)φακέλου «Οικονομική Προσφορά» / Τρόπος σύνταξης και υποβολής οικονομικών προσφορών», ορίζεται ότι: «Πρέπει να υπολογιστεί εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων.» Από τη γραμματική διατύπωση των ως άνω όρων προκύπτει ρητώς και ευκρινώς ότι απαιτείται ,κατά την υποβολή της οικονομικής προσφοράς, από τους συμμετέχοντες, ο (συν)υπολογισμός εύλογου διοικητικού κόστους και κόστους αναλωσίμων, χωρίς να προσδιορίζεται επακριβώς το ύψος του ετήσιου διοικητικού κόστους καθώς και του κόστους αναλωσίμων, αλλά αυτό θα πρέπει να είναι εύλογο, υπό την έννοια να είναι επαρκές και να ικανοποιεί την άρτια εκτέλεση της επίμαχης σύμβασης. Επέκεινα, οιαδήποτε άλλη ερμηνεία των ρητών απαιτήσεων της διακήρυξης και της νομοθεσίας έρχεται σε ευθεία αντίθεση με το νόμο και την αρχή της τυπικότητας που διέπει τους δημόσιους διαγωνισμούς και η οποία επιβάλλει τη στενή ερμηνεία των όρων της διακήρυξης (βλ. ΕΑ ΣτΕ 1260/2008,

817/2008,1229/2007 και 26/2007). Επέκεινα, από την επισκόπηση της προσφοράς της παρεμβαίνουσας εταιρείας στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού στο ΕΣΗΔΗΣ (με αρ. 231531) και δη της οικονομικής της προσφοράς, εμφανίζεται ότι το ποσό που έχει δηλώσει ως δαπάνη για το διοικητικό κόστος εκτέλεσης του υπό κρίση έργου ανέρχεται σε 160,65€ και το ποσό που αποτελεί τη δαπάνη για τα αναλώσιμα ανέρχεται σε 4.860,00€. Σε ό,τι αφορά δε τις αιτιάσεις της προσφεύγουσας σχετικά με τη μη επάρκεια του δηλωθέντος ποσού διοικητικού κόστους, ως βασίμως επεξηγεί η παρεμβαίνουσα στο έντυπο της παρέμβασης της, καταρχάς, στον προγραμματισμό της είναι να εκδώσει την εγγυητική επιστολή καλής εκτέλεσης από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, όπως έκανε και για την ήδη υποβληθείσα από αυτή εγγυητική επιστολή συμμετοχής. Ως είναι γνωστό, το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων για την έκδοση της σχετικής εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης παρακρατεί προμήθεια που αντιστοιχεί σε ποσοστό 5% εφάπαξ επί του ποσού της εγγυητικής και δεν υπάρχει κανένα επιπλέον κόστος διατήρησης. Επομένως, για την έκδοση της εγγύησης καλής εκτέλεσης το κόστος που υπολογίζει η παρεμβαίνουσα έχει ως εξής: Κόστος έκδοσης από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων Αξία σύμβασης για 27 μήνες: 141.480,00 € (χωρίς ΦΠΑ), Ποσό εγγύησης καλής εκτέλεσης: $141.480,00 \times 5\% = 7.074,00$ €, Προμήθεια: 5%, Κόστος έκδοσης: $7.074,00 \times 5\% = 35,37$ €. Ενόψει των ανωτέρω, ευχερώς συνάγεται ότι το παραπάνω απαιτούμενο ποσό καλύπτεται από το δηλωθέν εν προκειμένω διοικητικό κόστος για το Τμήμα 4 της σύμβασης, καθώς: $5,95 \text{ €} \times 27 \text{ μήνες} = 160,65$ €. Τούτων δοθέντων, οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας που αφορούν στο κόστος της εγγύησης καλής εκτέλεσης που θα εκδώσει η ανωτέρω διαγωνιζόμενη εταιρεία και ωδε παρεμβαίνουσα πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι. Κατά δεύτερον και όσον αφορά τις αιτιάσεις της προσφεύγουσας σχετικά με την επάρκεια κάλυψης του κόστους για τον Τεχνικό Ασφαλείας και τον Γιατρό Εργασίας, ως υποστηρίζει η παρεμβαίνουσα, ούσα έμπειρη και έχοντας εξειδίκευση στο αντικείμενο της σύμβασης, ήτοι στην παροχή υπηρεσιών καθαριότητας και έχοντας μάλιστα συνάψει σύμβαση για τις υπηρεσίες καθαριότητας για το Τμήμα 4 με την αναθέτουσα αρχή (η από 27.05.2020 σύμβαση - ΑΔΑΜ: ...), κατέχει εν ισχύ Ιδιωτικά συμφωνητικά συνεργασίας με Τεχνικό Ασφαλείας και Ιατρό Εργασίας για όλο το προσωπικό

της. Η συγκεκριμένη συνεργασία δε, ισχύει για το σύνολο των εργαζομένων, ώστε κάθε φορά που η ανωτέρω εταιρεία αναλαμβάνει νέο έργο, δεν απαιτείται να προβεί σε έτερες συνεργασίες και συνεπώς, δεν υφίσταται σχετικό επιπλέον κόστος, καθώς το κόστος αυτό καλύπτεται από τα εν ισχύ συμφωνητικά. Άλλοις λόγοις, στην περίπτωση που αναδειχθεί οριστική ανάδοχος της επίμαχης σύμβασης, έχοντας εν ισχύ τα κατά τα ως άνω ιδιωτικά συμφωνητικά συνεργασίας με τον Τεχνικό Ασφαλείας και τον Γιατρό Εργασίας, καλύπτει το εν λόγω κόστος και δεν επιβαρύνεται περαιτέρω. Τέλος και όσον αφορά τις αιτιάσεις της προσφεύγουσας σχετικά με τη μη επάρκεια κάλυψης του απαιτούμενου κόστους για τα μέσα ατομικής προστασίας, δοθέντος ότι πρόκειται για απαιτούμενα αναλώσιμα υλικά, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ορθώς η παρεμβαίνουσα εταιρεία έχει εκτιμήσει και υπολογίσει το σχετικό κονδύλι στο δηλωθέν από αυτή κόστος αναλωσίμων. Συγκεκριμένα, ως προκύπτει από την οικονομική της προσφορά, έχει (συν)υπολογίσει το ποσό των 180,00€ μηνιαίως ως εκτίμηση κόστους αναλωσίμων, δηλαδή $180,00 \text{ €} \times 27 \text{ μήνες} = 4.860,00\text{€}$ το συνολικό κόστος αναλωσίμων, που αποτελεί και το δηλωθέν ποσό στην οικονομική της προσφορά. Συνεπεία των ανωτέρω γενόμενων δεκτών, ευχερώς προκύπτει ότι στην οικονομική της προσφορά για τον εν λόγω διαγωνισμό, η παρεμβαίνουσα, ορθώς έχει συμπεριλάβει, όπως απαιτείτο, τόσο από την υπόψη διακήρυξη όσο και από την εργατική νομοθεσία, εύλογο ποσό διοικητικού κόστους και κόστος αναλωσίμων, ήτοι 160,65€ και 4.860,00€ αντιστοίχως, τα οποία ποσά κρίνονται αμφότερα εύλογα και επαρκή για την εκτέλεση της υπό ανάθεση υπηρεσίας. Τα όσα περί αντιθέτου υποστηρίζει η προσφεύγουσα πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα.

14. Επειδή, κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η υπό εξέταση προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της ως αβάσιμη και να γίνει αντιστοίχως δεκτή η παρέμβαση. Τέλος, ενόψει αυτών πρέπει να οριστεί η κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου, κατ' άρθρο 363 παρ. 6 του Ν. 4412/2016.

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την προσφυγή .

Δέχεται τη παρέμβαση.

Ορίζει τη κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στις 25 Νοεμβρίου 2022 και εκδόθηκε στις 28 Νοεμβρίου 2022 στον Άγιο Ιωάννη Ρέντη.

**Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΚΑΡΑΔΗΜΑ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ ΡΟΥΜΕΛΙΩΤΗ**