



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

ΑΠΟΦΑΣΗ

565/2013

(της διαδικασίας του άρθρου 2, παρ. 2, περ. ια' του Ν. 4013/2011)

Στην Αθήνα σήμερα, την 20^η Δεκεμβρίου του έτους δύο χιλιάδες δέκα τρία (2013), ημέρα Παρασκευή και ώρα 10.30 π.μ. και επί της οδού Λ. Κηφισίας 7 (5^{ος} όροφος), όπου και τα γραφεία της, συνήλθε η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ σε συνεδρίαση μετά από σχετική πρόσκληση του Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα μέλη της Αρχής.

Από τα προσκληθέντα μέλη της Αρχής παρέστησαν κατά την συνεδρίαση τα ακόλουθα:

1. **Πρόεδρος:** Δετσαρίδης Χρήστος (ο οποίος νόμιμα αναπληρώνει τον Πρόεδρο, ο οποίος απουσίαζε λόγω δικαιολογημένου κωλύματος).
2. **Αντιπρόεδρος:** Βαρδακαστάνης Κωνσταντίνος (ο οποίος νόμιμα αναπληρώνει την Αντιπρόεδρο Μπουσουλέγκα Χριστίνα, η οποία απουσίαζε λόγω δικαιολογημένου κωλύματος).
3. **Μέλη:** Καραμανλής Ευάγγελος
Κουλούρη Ιωάννα
Σταθακόπουλος Δημήτριος
Λουρίκας Δημήτριος
Δημητρούλιας Θεόδωρος

Τα λοιπά τακτικά και αναπληρωματικά μέλη, καίτοι προσκληθέντα, δεν προσήλθαν λόγω δικαιολογημένου κωλύματος.

Γραμματέας: Τσιάβου Στυλιανή

Εισηγητής: Στρογγύλη Ειρήνη, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., Νομικός

Ερώτημα: το υπ. αριθ. πρωτ. 12358/14-11-2013 έγγραφο-ερώτημα του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, το οποίο παρελήφθη από την Ενιαία

Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων με αριθ. Πρωτ. 5151/ 18-11-2013.

Θέμα: Παροχή συμβουλής της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων επί των ακόλουθων ερωτημάτων:

1) Κατά ποίον τρόπο θα πρέπει να ζητούνται τα ειδικώς αναφερόμενα στις περ. α'-στ' της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010 στοιχεία; Θα πρέπει να ζητούνται σε χωριστό φάκελο στα δικαιολογητικά συμμετοχής του διαγωνισμού ή στο φάκελο οικονομικής προσφοράς των υποψηφίων; Ποιά είναι η ενδεδειγμένη λύση, ώστε να αποφεύγεται η αποκάλυψη στοιχείων οικονομικής προσφοράς;

2) Εάν, η υποχρέωση υπολογισμού στην προσφορά των υποψηφίων εύλογου ποσοστού διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους και των νομίμως υπέρ του Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο προτελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010, τίθεται επί ποινή αποκλεισμού, ή αρκεί απλή δήλωση ότι υπολογίσθηκαν στην οικονομική προσφορά;

Με το υπ. αριθ. πρωτ. 12358/14-11-2013 έγγραφο ερώτημα του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, το οποίο παρελήφθη από την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων στις 18/11/2013 (αριθ. πρωτ. 5151), ζητούνται διευκρινίσεις ως προς την ερμηνεία και εφαρμογή της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010. Συγκεκριμένα, το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης ζητά την άποψη της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων επί των ακόλουθων ερωτημάτων:

1) Κατά ποίον τρόπο θα πρέπει να ζητούνται τα ειδικώς αναφερόμενα στις περ. α'-στ' της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010 στοιχεία; Θα πρέπει να ζητούνται σε χωριστό φάκελο στα δικαιολογητικά συμμετοχής του διαγωνισμού ή στο φάκελο οικονομικής προσφοράς των υποψηφίων; Ποιά είναι η ενδεδειγμένη λύση, ώστε να αποφεύγεται η αποκάλυψη στοιχείων οικονομικής προσφοράς;

2) Εάν, η υποχρέωση υπολογισμού στην προσφορά των υποψηφίων εύλογου ποσοστού διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους και των νομίμως υπέρ του Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο προτελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010, τίθεται επί ποινή αποκλεισμού, ή αρκεί απλή δήλωση ότι υπολογίσθηκαν στην οικονομική προσφορά;

I. Πραγματικό πλαίσιο

1. Με αφορμή τη διενέργεια πρόχειρου διαγωνισμού από το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Α.Α.) που αφορά την επιλογή αναδόχου για την παροχή υπηρεσιών φύλαξης-προστασίας του κτιρίου του Ε.Κ.Δ.Α.Α. για 1 έτος, με κριτήριο ανάθεσης τη **χαμηλότερη τιμή** και προϋπολογιζόμενη αξία **73.800** Ευρώ, συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ, το Ε.Κ.Δ.Α.Α. ζητά από την Αρχή να αποσαφηνίσει

ειδικότερα ζητήματα που αφορούν στην ερμηνεία και εφαρμογή της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010. Σημειώνεται επί του θέματος ότι στο κείμενο της προκήρυξης του υπό εξέταση διαγωνισμού, στο κεφάλαιο υπό τον τίτλο “Α. Φάκελος “Δικαιολογητικά Συμμετοχής”, κατά πιστή αντιγραφή της διάταξης του άρθρου 68 παρ. 1 του ν. 3863/2010, προβλέπεται ότι η εξειδίκευση των απαιτούμενων στοιχείων των περ. α'-στ' της διάταξης θα γίνεται, επί ποινή αποκλεισμού, σε χωριστό κεφάλαιο μέσα στο φάκελο των δικαιολογητικών συμμετοχής.

2. Σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στο σχετικό έγγραφο ερώτημα του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., “μετά το άνοιγμα των δικαιολογητικών συμμετοχής προέκυψαν διάφορα ζητήματα σχετικά με την ερμηνεία και εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης [άρθ. 68 παρ. 1 του ν. 3863/2010], τα οποία χρήζουν αποσαφήνισης. Ειδικότερα τα ερωτήματα που τίθενται είναι τα ακόλουθα:

1. Σύμφωνα με τον ορισμό του νόμου ότι τα απαιτούμενα στοιχεία πρέπει να εξειδικεύονται επί ποινή αποκλεισμού σε χωριστό κεφάλαιο της προσφοράς και με δεδομένο ότι τα στοιχεία αυτά περιλαμβάνουν και πληροφορίες οικονομικής φύσης, θα πρέπει να ζητούνται ως χωριστό κεφάλαιο στα δικαιολογητικά συμμετοχής στο διαγωνισμό ή στο φάκελο της οικονομικής προσφοράς των υποψηφίων;

Σημειώνουμε ότι κατόπιν έρευνας της υπηρεσίας μας, υπάρχει διάσταση προσεγγίσεων, δηλ. άλλες υπηρεσίες προκρίνουν την πρώτη λύση, άλλες τη δεύτερη, είδαμε ακόμα και διαχωρισμό των αναφερομένων στη διάταξη στοιχείων δηλ. τα μισά να ζητούνται σε επίπεδο δικαιολογητικών συμμετοχής, ενώ όσα περιλαμβάνουν οικονομικά στοιχεία σε επίπεδο οικονομικής προσφοράς, πράγμα όμως που δε συνάδει με τη γραμματική διατύπωση της διάταξης. Ποιά λοιπόν είναι η ενδεδειγμένη λύση, ώστε να αποφεύγεται η αποκάλυψη στοιχείων οικονομικής προσφοράς;

2. Ενώ τα αιτούμενα δικαιολογητικά – στοιχεία (α έως στ) είναι σαφή και ζητούνται επί ποινή αποκλεισμού, η διατύπωση του δεύτερου εδαφίου: “στην προσφορά τους πρέπει να υπολογίζουν εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων”, είναι ασαφής και δημιουργεί ερμηνευτικά προβλήματα.

Δηλαδή δεν προκύπτει σαφώς αν οι υποψήφιοι οφείλουν να εκθέσουν, επί ποινή αποκλεισμού, αριθμητικά στοιχεία για το εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων, ή αρκεί να δηλώσουν ότι τα έχουν υπολογίσει στην οικονομική τους προσφορά, οπότε αφού πληρούν τους όρους του νόμου δεν μπορούν να αποκλειστούν ; Αλλά ακόμα και αν δεν το δηλώσουν καθόλου, αφού ο νόμος δεν το θέτει επί ποινή αποκλεισμού, αλλά προκύψει στην συνέχεια από την οικονομική προσφορά τους, ότι όλα αυτά έχουν νόμιμα υπολογιστεί σύμφωνα με το νόμο, οι συμμετέχοντες αυτοί πρέπει ή δεν πρέπει να αποκλειστούν στο στάδιο των δικαιολογητικών συμμετοχής ; [...]

Στο στάδιο λοιπόν των δικαιολογητικών συμμετοχής, ποιά προσφορά πρέπει να γίνει αποδεκτή και ποιά όχι σύμφωνα με τον ορισμό του νόμου και της προκήρυξης του διαγωνισμού.

Επειδή η εισηγητική έκθεση του νόμου δεν βοηθάει και ο νόμος δημιουργεί ερμηνευτικά ζητήματα που πρέπει να λυθούν, παρακαλούμε να μας απαντήσετε αρμοδίως στα ανωτέρω ερωτήματα άμεσα...”.

3. Κατόπιν των ανωτέρω, το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης με το σχετικό έγγραφό του, ζητά από την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων να απαντήσει στα προαναφερόμενα ερωτήματα αποσαφηνίζοντας τα ζητήματα που αφορούν την ερμηνεία και εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 68 παράγραφος 1 του ν. 3683/2010.

II. Νομικό πλαίσιο

4. Στο άρθρο 68 του Ν. 3863/2010 – ΦΕΚ Α 115 - “Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, κλπ”, στην παράγραφο 1, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 22 του Ν. 4144/2013 – ΦΕΚ Α 88, προβλέπεται ότι

“1. Η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή, δηλαδή το Δημόσιο, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), οι φορείς και οι οργανισμοί του δημοσίου τομέα, όπως αυτός προσδιορίζεται από τις οικείες διατάξεις, η οποία (αρχή) αναθέτει απευθείας ή προκηρύσσει διαγωνισμό για την ανάθεση παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης, υποχρεούται να ζητά από τις εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης (εργολάβοι) να αναφέρουν στην προσφορά τους, εκτός των άλλων, τα εξής:

α) Τον αριθμό των εργαζομένων που θα απασχοληθούν στο έργο.

β) Τις ημέρες και τις ώρες εργασίας.

γ) Τη συλλογική σύμβαση εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι.

δ) Το ύψος του προϋπολογισμένου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές αυτών των εργαζομένων.

ε) Το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα προϋπολογισθέντα ποσά.

στ) Τα τετραγωνικά μέτρα καθαρισμού ανά άτομο, όταν πρόκειται για καθαρισμό χώρων.

Οι εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης (εργολάβοι) υποχρεούνται, με ποινή αποκλεισμού, να εξειδικεύουν σε χωριστό κεφάλαιο της προσφοράς τους τα ως άνω στοιχεία. Στην προσφορά τους πρέπει να υπολογίζουν εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων. Επιπροσθέτως, υποχρεούνται να επισυνάπτουν στην προσφορά αντίγραφο της συλλογικής σύμβασης εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι”.

III. Νομική εκτίμηση

5. Με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010, όπως αυτή παρατίθεται ανωτέρω, θεσπίζεται μια σειρά κανόνων προς διασφάλιση των εργασιακών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων, οι οποίοι απασχολούνται μέσω εταιρειών παροχής υπηρεσιών – εργολάβων στο Δημόσιο, ν.π.δ.δ., ΟΤΑ και φορείς και οργανισμούς του δημοσίου τομέα. Σύμφωνα, με τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, με την εν λόγω νομοθετική ρύθμιση επιχειρήθηκε να καλυφθεί το νομοθετικό κενό που αφορούσε την απασχόληση μέσω εταιρειών παροχής υπηρεσιών – εργολάβων στην αγορά εργασίας, ιδιαίτερα στους τομείς καθαριότητας και φύλαξης, το οποίο οδήγησε στην καταπάτηση στοιχειωδών δικαιωμάτων εργασίας και στην έξαρση της ανασφάλιστης εργασίας.

6. Στο πλαίσιο αυτό, με την παράγραφο 1 του άρθρου 68 προβλέπεται ότι κατά την απευθείας ανάθεση ή προκήρυξη έργων φύλαξης ή καθαρισμού, οι αναθέτουσες αρχές έχουν την υποχρέωση να περιλαμβάνουν στη διακήρυξη ως ζητούμενα τα υπό α' – στ' στοιχεία και οι εργολάβοι να αναφέρουν και αναλύουν, με ποινή αποκλεισμού, τα ίδια στοιχεία σε χωριστό κεφάλαιο της προσφοράς τους. Με τον τρόπο αυτό δίδεται η δυνατότητα στις επιτροπές αξιολόγησης των προσφορών “να αξιολογούν με επαρκή στοιχεία τις προσφορές και να μην παρατηρείται το φαινόμενο το συνολικό ποσό της προσφοράς να είναι μικρότερο εκείνου του μισθολογικού κόστους”. Επιπλέον, με την εν λόγω διάταξη αποδίδεται μεγάλη βαρύτητα για την επιλογή των αναδόχων σε κοινωνικά κριτήρια, όπως είναι η αποδεδειγμένη συμμόρφωση του αναδόχου προς την εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία.

A. Επί του πρώτου ερωτήματος σχετικά με τον τρόπο υποβολής των στοιχείων της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010

7. Από την ερμηνεία της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010, καθίσταται σαφές ότι απαιτούμενα στοιχεία των περ. α'-στ' σχετίζονται με το περιεχόμενο της προσφοράς του υποψηφίου αναδόχου για την εκτέλεση της συγκεκριμένης υπό ανάθεση σύμβασης και όχι με την προσωπική κατάσταση του εν λόγω υποψηφίου. Η πλειοψηφία δε των υποχρεωτικά αναφερόμενων στοιχείων αφορούν οικονομικά μεγέθη της προσφοράς του υποψηφίου αναδόχου, όπως π.χ. ο αριθμός των εργαζομένων που θα απασχοληθούν στο έργο (στοιχεία α') σε σχέση με το ύψος του προϋπολογιζόμενου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές αυτών των εργαζομένων (στοιχείο δ'), ή το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα προϋπολογισθέντα ποσά (στοιχείο ε').

8. Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι τα αναφερόμενα στο άρθρο 68 παρ. 1 του ν. 3863/2010 στοιχεία, τα οποία οι υποψήφιοι ανάδοχοι θα πρέπει, επί ποινή αποκλεισμού, να εξειδικεύουν σε χωριστό κεφάλαιο της προσφοράς τους, δεν αφορούν καταρχήν τον έλεγχο της προσωπικής κατάστασης τους, ούτε τον έλεγχο της καταλληλότητας τους για την εκτέλεση της συγκεκριμένης σύμβασης, σύμφωνα με ελάχιστο επίπεδο οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας και τεχνικών ή

επαγγελματικών ικανοτήτων που τίθεται στη διακήρυξη. Ούτε επίσης η αναφορά των στοιχείων αυτών αποτελούν απόδειξη ιδιότητας κρίσιμης για τη συμμετοχή του υποψηφίου στο διαγωνισμό. Αντιθέτως, τα στοιχεία αυτά αφορούν άμεσα την υποβαλλόμενη προσφορά του υποψηφίου αναδόχου και, όπως προκύπτει και την τεολογική ερμηνεία της διάταξης, αποσκοπούν στον έλεγχο από την αναθέτουσα αρχή ότι διασφαλίζονται τα εργασιακά και ασφαλιστικά δικαιώματα των εργαζομένων στις εταιρείες που θα παρέχουν τις υπηρεσίες αυτές.

9. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί βάσιμα να υποστηριχθεί ότι τα στοιχεία αυτά θα πρέπει να εμπεριέχονται σε χωριστό κεφάλαιο στον φάκελο των δικαιολογητικών συμμετοχής στο διαγωνισμό, καθώς αυτά δεν αποτελούν κριτήρια ποιοτικής επιλογής του αναδόχου, ούτε αφορούν ιδιότητες που πρέπει να συντρέχουν στο πρόσωπο του υποψηφίου αναδόχου. Αντιθέτως, ως στοιχεία που προσδιορίζουν ειδικότερα την συγκεκριμένη προσφορά που υποβάλλεται στον υπό ανάθεση διαγωνισμό και περιλαμβάνουν στοιχεία οικονομικής φύσης, συνάγεται ότι αυτά θα πρέπει να αναφέρονται σε χωριστό κεφάλαιο της οικονομικής προσφοράς του αναδόχου.

10. Επιπροσθέτως, επισημαίνεται σε σχέση με τη φύση των απαιτούμενων κατ' άρθρο κατ' άρθρο 68 παρ. 1 του ν. 3863/2010 στοιχείων, ότι σε περίπτωση που ως κριτήριο ανάθεσης της υπό ανάθεση σύμβασης ορίζεται αυτό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, τυχόν αναφορά των στοιχείων αυτών - κυρίως όσων έχουν οικονομικό περιεχόμενο (στοιχ. γ'-ε') - σε κεφάλαιο άλλο εκτός από αυτό της οικονομικής προσφοράς επιτρέπει, αποκαλύπτοντας οικονομικά στοιχεία της προσφοράς, τον έμμεσο ή κατά προσέγγιση προσδιορισμό του ύψους των οικονομικών προσφορών προ της αποσφραγίσεως τους, γεγονός το οποίο επηρεάζει τις συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού και αντιβαίνει καταφανώς τις γενικές αρχές της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και της διαφάνειας. Στην περίπτωση αυτή, οι σχετικές διατάξεις της διακήρυξης είναι ανίσχυρες ως αντικείμενες στις ανωτέρω θεμελιώδεις αρχές (βλ. ενδεικτικά ΣτΕ Ε.Α. 435/2012 και 326/2008). Αντιθέτως, σε περίπτωση που κριτήριο ανάθεσης είναι αυτό της χαμηλότερης τιμής, τυχόν αποκάλυψη οικονομικών στοιχείων με τα δικαιολογητικά συμμετοχής, παρ'ότι δεν συνάδει με τη γενική αρχή της μυστικότητας των οικονομικών προσφορών που διέπει εν γένει τους δημόσιους διαγωνισμούς (ΣτΕ 2283/2006, ΣτΕ Ε.Α. 226/2004, 1100/2006, 163/2007), θα πρέπει να θεωρηθεί ότι δεν επιφέρει κατ' ανάγκη τη ματαίωση της διαγωνιστικής διαδικασίας. Και τούτο διότι εξ' απόψεως τόσο εθνικού όσο και ενωσιακού δικαίου δεν αποκλείεται τυπικά η ταυτόχρονη διενέργεια του ελέγχου της καταλληλότητας των υποψηφίων και της αναθέσεως της εκτέλεσης της σύμβασης, εντούτοις οι δύο αυτές διαδικασίες είναι αυτοτελείς και διέπονται από διαφορετικούς κανόνες (βλ. COM (2011) 15/ 27-1-2011, σελ. 19-20 και Γνώμη 4/2012 της Αρχής, όπου και περαιτέρω παραπομπές).

11. Σε απάντηση επομένως του πρώτου ερωτήματος του ΕΚΔΑΑ, συνάγεται από τα προαναφερόμενα ότι τα στοιχεία υπό περ. α'-στ' της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του

ν. 3863/2010 θα πρέπει να υποβάλλονται σε χωριστό κεφάλαιο της οικονομικής προσφοράς των υποψηφίων, όπως αυτό προκύπτει από την ερμηνεία της διάταξης του νόμου αλλά και επιβάλλεται προκειμένου να διασφαλιστεί η μυστικότητα των οικονομικών προσφορών.

Β. Επί του δεύτερου ερωτήματος σχετικά με το υπολογισμό του ποσοστού διοικητικού κόστους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους και των νομίμων κρατήσεων στην προσφορά.

12. Σύμφωνα με το προτελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010, “οι εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού ή/και φύλαξης (εργολάβοι) υποχρεούνται, με ποινή αποκλεισμού, να εξειδικεύουν σε χωριστό κεφάλαιο της προσφοράς τους τα ως άνω στοιχεία [στοιχεία υπό α' – στ']”. Στην προσφορά τους πρέπει να υπολογίσουν εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών του, των αναλωσίμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων”.

13. Όπως προκύπτει από τη σχετική διάταξη, ο υπολογισμός από τους διαγωνιζόμενους στις προσφορές τους ενός εύλογου ποσοστού διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων υπέρ του Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων αποσκοπεί στην αναλυτική περιγραφή του κόστους παροχής των υπηρεσιών, ώστε να καθίσταται ελέγξιμο το ύψος της οικονομικής προσφοράς σε σχέση με το αντικείμενο της υπηρεσίας (ΕλΣυν/Τμ. VI/2092/2011). Όπως δε έχει κριθεί, η οικονομική προσφορά του διαγωνιζομένου δεν μπορεί, κατά κοινή αντίληψη, να συντίθεται μόνο από το κόστος της μισθοδοσίας του προσωπικού που θα απασχοληθεί στην παροχή των σχετικών υπηρεσιών, αλλά θα πρέπει να περιλαμβάνει και το λειτουργικό (διοικητικό) κόστος, καθώς επίσης και να καταλείπει και κάποιο περιθώριο κέρδους ώστε να μη θέτει σε κίνδυνο την εκτέλεση της σχετικής σύμβασης (βλ. ΣΤΕ ΕΑ 675/2002, 272/2008, 1257/2009, 1262/2009, 1297/2009, 1299/2009, 187/2013).

14. Από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης, προκύπτει ότι μόνον η υποχρέωση αναφοράς και εξειδίκευσης των στοιχείων των περ. α' – στ' τίθεται επί ποινή αποκλεισμού. Η σχετική διάταξη του προτελευταίου εδαφίου δεν αναφέρει ομοίως επί ποινή αποκλεισμού τον υποχρεωτικό υπολογισμό των επιμέρους στοιχείων για τον καθορισμό της οικονομικής προσφοράς του διαγωνιζόμενου. Συνεπώς, ελλείψει συγκεκριμένης αναφοράς των επιμέρους στοιχείων που αφορούν το ποσοστό διοικητικού κόστους, τα αναλώσιμα, το εργολαβικό κέρδος και τις κρατήσεις στην οικονομική προσφορά, θα πρέπει ερμηνευτικά να συναχθεί ότι αρκεί τα στοιχεία αυτά να έχουν υπολογιστεί κατά τη διαμόρφωση της οικονομικής προσφοράς που υποβάλλεται. Σε περίπτωση που δεν αναφέρονται ρητά στην οικονομική προσφορά, ή δεν καθίσταται σαφής ο τρόπος υπολογισμού τους, προκειμένου να αιτιολογείται το εύλογο των ποσών αυτών, η Αναθέτουσα Αρχή έχει πάντα την ευχέρεια να ζητήσει από τους διαγωνιζόμενους να διευκρινίσουν ή και να τεκμηριώσουν τον υπολογισμό

των ποσών αυτών, προκειμένου να εξετάσει, αν υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες της διενεργούμενης διαγωνιστικής διαδικασίας οι προσφερόμενες επιμέρους τιμές είναι εύλογες και καλύπτουν στοιχειωδώς τις λειτουργικές ανάγκες εκτέλεσης της υπό σύναψη συμβάσεως (βλ. ΣτΕ Ε.Α. 328/2013, 198/2013, 187/2013).

15. Σε απάντηση επομένως του δεύτερου ερωτήματος του Ε.Κ.Δ.Α.Α., συνάγεται ότι δεν τίθεται θέμα αποκλεισμού των προσφορών που δεν αναφέρουν ρητά τον τρόπο υπολογισμού του εύλογου ποσοστού διοικητικού κόστους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους και των νομίμων κρατήσεων. Σε περίπτωση που δεν αναφέρεται ρητά ο υπολογισμός, ή δεν προκύπτει σαφώς ο τρόπος υπολογισμού των επιμέρους αυτών στοιχείων που συνθέτουν την οικονομική προσφορά του υποψηφίου, η Αναθέτουσα Αρχή θα πρέπει να ζητάει διευκρινίσεις ή και τεκμηρίωση επί του τρόπου υπολογισμού των ποσών αυτών.

Για τους λόγους αυτούς, επί των ανωτέρω ερωτημάτων η Αρχή ομοφώνως αποφαινεται:

1) Τα στοιχεία των περιπτώσεων α'-στ' της παραγράφου 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010 θα πρέπει να υποβάλλονται σε χωριστό κεφάλαιο της οικονομικής προσφοράς των υποψηφίων.

2) Οι προσφέροντες θα πρέπει να υπολογίζουν στην προσφορά τους εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλωσίμων, του εργολαβικού κέρδους τους και των νομίμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων. Σε περίπτωση που δεν αναφέρεται ρητά ο υπολογισμός των επιμέρους αυτών στοιχείων που συνθέτουν την οικονομική προσφορά, ή δεν προκύπτει σαφώς ο τρόπος υπολογισμού τους, η Αναθέτουσα Αρχή θα πρέπει να ζητάει διευκρινίσεις ή και τεκμηρίωση επί του τρόπου υπολογισμού των ποσών αυτών.

Αθήνα, 20 Δεκεμβρίου 2013

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Αναπληρωτής Πρόεδρος

Χρήστος Δετσαρίδης