

2106462798

Απόφαση 119/2020

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΜΕΙΖΟΝΟΣ - ΕΠΤΑΜΕΛΟΥΣ ΣΥΝΘΕΣΗΣ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 25 Νοεμβρίου 2019, με την εξής σύνθεση: Ιωάννης Σαρμάς, Πρόεδρος, Γεώργιος Βοΐλης, Σταμάτιος Πουλής (εισηγητής), Κωνσταντίνα Ζώη, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντίνα, Αγγελική Μυλωνά και Γεωργία Ίζομάκα, Σύμβουλοι.

Γενικός Επιτροπος Επικρατείας: Αντώνιος Νικητάκης, Επιτροπος της Επικρατείας, καλυομένης της Γενικής Επιτροπού της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

Γραμματέας: Γεώργιος Καρασσαβίδης, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Για να αποφασίσει σχετικά με: α) την από 4.11.2019 (Α.Β.Δ. 4449/6.11.2019) αίτηση της ένωσης εταιρειών «NEUROPUBLIC A.E. - INTRASOFT INTERNATIONAL S.A. - ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ Α.Ε.» που εκπροσωπείται νόμιμα καθώς και των εταιρειών μελών αυτής: α) της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «NEUROPUBLIC ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ & ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ», που εδρεύει στον Πειραιά (οδός Σπηλιωτοπούλου & Μέθωνης 6) και εκπροσωπείται νόμιμα, β) της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «INTRASOFT INTERNATIONAL S.A.», που εδρεύει στο Λουξεμβούργο (2b rue Nicolas Boné, L-1253) και διατηρεί μόνιμη εγκατάσταση/υποκατάστημα στην Ελλάδα με την επωνυμία «INTRASOFT INTERNATIONAL S.A. Ελληνικό Υποκατάστημα», που εδρεύει στην Παιανία Αττικής (19ο χλμ. Λεωφόρου Μαρκόπουλου, Τ.Κ. 19002) και εκπροσωπείται νόμιμα και γ) της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ Α.Ε.» και διακριτικό τίτλο «Ο.Τ.Ε. Α.Ε.», που εδρεύει στο Αμαρούσιον Αττικής (Λεωφόρος Κηφισίας 99, Τ.Κ. 15124) και εκπροσωπείται νόμιμα, οι οποίες παραστάθηκαν άπασες διά των πληρεξουσίων δικηγόρων Στυλιανού Φαζάκη (ΑΜ/ΔΣΠ 3056) και Ιωάννη Παραρά (ΑΜ/ΔΣΑ 21501) και β) την από 6.11.2019 (Α.Β.Δ. 4460/7.11.2019) αίτηση της ανώνυμης εταιρείας με

2106462798

2

την επωνυμία «ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ Α.Ε.», που εδρεύει στο Μοσχάτο Αττικής (οδός Χανδρή 3 και Κύπρου) και εκπροσωπείται νόμιμα, η οποία παραστάθηκε διά του πληρεξουσίου δικηγόρου της Διονυσίου Πρωτοπαπά (ΑΜ/ΔΣΑ 16505).

Με τις προαναφερόμενες αιτήσεις επιδιώκεται η αναθεώρηση της 1541/2019 απόφασης του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κατά των αιτουσών και υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης Απόφασης άσκησε παρέμβαση κατά τη συζήτηση των ανωτέρω αιτήσεων το σωματείο με την επωνυμία «ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΑ ΕΝΩΣΗ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΕΝΩΣΕΩΝ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ – Η ΝΕΑ ΠΑΣΕΓΕΣ», που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Αρκαδίας 26 και Μεσογείων) και εκπροσωπείται νόμιμα, το οποίο παραστάθηκε δια του πληρεξουσίου δικηγόρου του Ευθυμίου Αναγνώστου (ΑΜ/ΔΣΘ 4202).

Το Ελληνικό Δημόσιο, εκπροσωπούμενο από τον Υπουργό Οικονομικών, παραστάθηκε δια του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Κωνσταντίνου Παπαγεωργίου.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε:

Τους πληρεξουσίου δικηγόρους της αιτούσας ένωσης και των εταιρειών που την αποτελούν, οι οποίοι ζήτησαν την παραδοχή της αίτησης, καθώς και την απόρριψη της παρέμβασης ως απαράδεκτης.

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο της εταιρείας «ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ Α.Ε.», ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της αίτησης της και την απόρριψη της παρέμβασης ως απαράδεκτης.

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο του παρεμβαίνοντος σωματείου, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη των ανωτέρω αιτήσεων και την παραδοχή της παρέμβασης.

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου, που δήλωσε ότι επαφίεται στην κρίση του Δικαστηρίου, άλλως ζήτησε την απόρριψη αμφοτέρων των αιτήσεων. Και

Τον Επίτροπο Επικρατείας, ο οποίος ανέπτυξε την από 25.11.2019 γνώμη του και πρότεινε την απόρριψη των αιτήσεων αναθεώρησης.

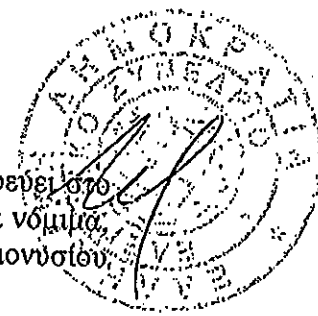
Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά τον Νόμο και

Αποφάσισε τα ακόλουθα:

1. Με τις υπό κρίση αιτήσεις, για την πρώτη εκ των οποίων καταβλήθηκε το προσήκον παράβολο (βλ. το 306400380950 0107 0048/5.11.2019 ηλεκτρονικό παράβολο της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων), ενώ για την δεύτερη δεν υφίσταται εκ του νόμου υποχρέωση καταβολής παραβόλου (βλ. άρθρο 24 παρ. 9 του ν. 2860/2000, σε συνδυασμό με το άρθρο 73 παρ. 1 και 3 του Κώδικα



2106462798

Απόφαση 119/2020

3

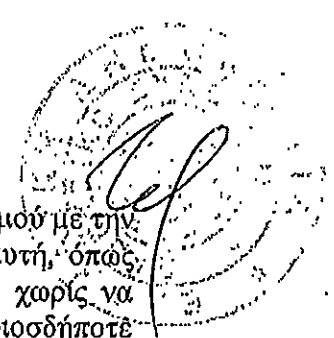
Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013, Α' 52), όπως αυτές αναπτύσσονται και με τα από 2-12-2019 παραδεκτώς κατατεθέντα υπομνήματα, ζητείται η αναθεώρηση της 1541/2019 απόφασης του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση της εταιρείας «ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ Α.Ε.» και ήδη δεύτερης αιτούσας για την ανάκληση της 268/2019 πράξης του Ζ' Κλιμακίου. Με την πράξη αυτή κρίθηκε ότι κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης μεταξύ των ήδη αιτουσών, με αντικείμενο την ανάθεση του έργου με τίτλο «Ψηφιακός μετασχηματισμός του Γεωργικού Τομέα», συνολικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 25.000.000,00 ευρώ (πλέον Φ.Π.Α.). Οι ως άνω αιτήσεις αναθεώρησης, ένεκα της πρόδηλης μεταξύ τους συνάφειας καθώς στρέφονται κατά της αυτής απόφασης και αποσκοπούν, αμφότερες, στην αναθεώρησή της, πρέπει να συνεκδικασθούν.

2. Το άρθρο 37 του προμνησθέντος Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013) ορίζει: «1. Κατά των αποφάσεων του Τμήματος, που δικάζει σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 35 του παρόντος νόμου αιτήσεις ανάκλησης κατά των πράξεων των Κλιμακίων, χωρεί αίτηση αναθεώρησης που μπορεί να ασκηθεί ή από το Δημόσιο ή τον αναθέτοντα φορέα ή αυτόν που έχει παρέμβει κατά την εκδίκαση της αίτησης ανάκλησης ή από το Γενικό Επιτροπο της Επικρατείας, για παράβαση της διαδικασίας που προβλέπεται κατά τη σύναψη της σύμβασης, για εσφαλμένη ερμηνεία ή εφαρμογή του νόμου, καθώς και σε περίπτωση πλάνης περί τα πραγματικά περιστατικά ή προσαγωγής νέων κρίσιμων στοιχείων κατά την έννοια του άρθρου 48 παρ. 3, 4 και 5 του παρόντος νόμου. (...) 5. (...) Όποιος έχει σπουδαίο έννομο συμφέρον μπορεί να ασκήσει εγγράφως ή προφορικά παρέμβαση μέχρι τη συζήτηση της αίτησης αναθεώρησης στο ακροατήριο της αίτησης αναθεώρησης».

3. Κατά την έννοια των διατάξεων που παρατέθηκαν στην προηγούμενη σκέψη, αίτηση αναθεώρησης μπορεί να ασκήσει, εκτός των άλλων, και εκείνος που παραδεκτώς άσκησε παρέμβαση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 35 παράγραφος 5 του ως άνω Κώδικα, κατά την ενώπιον του VI Τμήματος διαδικασία εκδίκασης της οικείας αίτησης ανάκλησης. Περαιτέρω, όποιος έχει σπουδαίο έννομο συμφέρον, η συνδρομή του οποίου αποτελεί αναγκαία κατά νόμο διαδικαστική προϋπόθεση και ερευνάται αυτεπαγγέλτως, μπορεί να ασκήσει εγγράφως ή προφορικά παρέμβαση μέχρι τη συζήτηση της αίτησης αναθεώρησης στο ακροατήριο (βλ. ΕΛΣ Αποφάσεις Τμ. Μειζ. - Επταμ. Συνθ. 6626, 1183-5/2015, 2720/2014, 1370, 4312/2013, 2908, 2983, 3093, 3698/2012, 3373/2011, πρβλ. ομοίως 3011/2012, 1435/2012, 683/2012). Για να τύχει δε ο παρεμβαίνων της δικαστικής προστασίας που προβλέπουν οι ως άνω διατάξεις, πρέπει το έννομο συμφέρον που επικαλείται να είναι κατ' αρχήν

2106462798

4



προσωπικό, με την έννοια της ύπαρξης ιδιαίτερου (ατομικού) δεσμού με την Πράξη του Κλιμακίου και τις συνέπειες που απορρέουν από αυτή, όπως διαμορφώθηκε μετά την απόφαση επί της αίτησης ανάκλησης, χωρίς να αρκεί το γενικό ενδιαφέρον που θα μπορούσε να επιδείξει οποιοσδήποτε διοικούμενος για την τήρηση της αρχής της νομιμότητας, όσον αφορά στις διαδικασίες ανάδειξης αναδόχου για την εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας. Περαιτέρω, το έννομο αυτό συμφέρον, προκειμένου να θεωρηθεί σπουδαίο, πρέπει οπωσδήποτε να είναι άμεσο και ενεστώς και όχι έμμεσο, αβέβαιο, πιθανολογούμενο ή μελλοντικό. Απαιτείται, δηλαδή, η παραδοχή των λόγων που προβάλλονται με την παρέμβαση για την αναθεώρηση ή μη της απόφασης του Τμήματος και τη συνακόλουθη ανάκληση ή διατήρηση της ισχύος της πράξης του Κλιμακίου και της Απόφασης του VI Τμήματος να συνεπάγεται ευθέως και αμέσως ευμενή μεταβολή στη θιγείσα νομική ή πραγματική κατάσταση του παρεμβαίνοντος (ΕΛΣ Τμ. Μειζ. - Επτ. Συνθ. 1183-5, 6026, 6635/2015, 2720/2014, 2491/2011).

4. Η ένωση εταιρειών «NEUROPUBLIC A.E. - INTRASOFT INTERNATIONAL S.A. - ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΘΛΑΞΗΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ Α.Ε.» και τα μέλη αυτής, καθώς και η «ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΑΗΡΟΦΟΡΙΑΣ Α.Ε.» (εφεξής Κ.ε.Π) θεμελιώνουν σπουδαίο έννομο συμφέρον για την αναθεώρηση της προσβαλλόμενης απόφασης, δοθέντος ότι η μεν πρώτη είχε παραδεκτώως παρέμβει ενώπιον του VI Τμήματος κατά τη διαδικασία εκδίκασης της αίτησης ανάκλησης επί της οποίας εκδόθηκε η προσβαλλόμενη πράξη και αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος στην επίμαχη σύμβαση, ενώ η δεύτερη είχε ασκήσει την απορριφθείσα με την προσβαλλόμενη απόφαση αίτηση ανάκλησης.

5. Αντιθέτως, το σωματείο «ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΑ ΕΝΩΣΗ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΕΝΩΣΕΩΝ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ - Η ΝΕΑ ΠΑΣΕΓΕΣ» απαραδέκτως παρεμβαίνει ενώπιον του παρόντος Τμήματος. Βιδικότερα, το εν λόγω σωματείο δεν θεμελιώνει σπουδαίο έννομο συμφέρον για τη διατήρηση του κύρους της προσβαλλόμενης Απόφασης, δοθέντος ότι ακόμα και αν οι κρινόμενες αιτήσεις απορριφθούν δεν δύναται το ίδιο ή κάποιο μέλος του να αναδειχθούν ανάδοχοι εκτέλεσης της κρινόμενης σύμβασης, καθώς δεν συμμετείχαν στην ελεγχόμενη διαγωνιστική διαδικασία. Περαιτέρω, ενόψει της φύσης της κλημμέλειας που διαπιστώθηκε από το Ζ' Κλιμάκιο και το VI Τμήμα, η οποία ανάγεται στη νομιμότητα της διακήρυξης του διαγωνισμού, η αιτούμενη από το παρεμβαίνον σωματείο απόρριψη των αιτήσεων αναθεώρησης θα είχε ως μόνη συνέπεια τη ματαίωση της διαγωνιστικής διαδικασίας. Στην περίπτωση δε αυτή διατηρεί την απλή προσδοκία για επαναπροκήρυξη του διαγωνισμού, ώστε να συμμετάσχει στη νέα διαγωνιστική διαδικασία το ίδιο ή κάποιο μέλος του. Η προσδοκία,

2106462798

Απόφαση 119/2020

5

όμως, αυτή καθιστά το έννομο συμφέρον του μελλοντικό και αβέβαιο και όχι άμεσο και ενεστώ. Σε κάθε δε περίπτωση, για τη θεμελίωση εννόμου συμφέροντος για την άσκηση παρέμβασης ενάπιν του παρόντος Τμήματος δεν αρκεί το γενικό ενδιαφέρον για την τήρηση της νομιμότητας και την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος, αφού τέτοιο ενδιαφέρον θα μπορούσε να επικαλεσθεί οποιοσδήποτε διοικούμενος, με συνέπεια η αίτηση αναθεώρησης να μετατραπεί από ένδικο βοήθημα που παρέχεται στους προσωπικώς θιγόμενους από το αποτέλεσμα της Απόφασης του VI Τμήματος σε «λαϊκή αγωγή» για την προστασία γενικών και απρόσωπων συμφερόντων, γεγονός που όπως προαναφέρθηκε αντίκειται στο σκοπό του νόμου. Τούτων δοθέντων, η ασκηθείσα από το σωματείο «ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΑ ΕΝΩΣΗ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΕΝΩΣΕΩΝ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ - Η ΝΕΑ ΠΙΑΣΕΓΕΣ» παρέμβαση είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη.

6. Ως προς τις αιτούσες που αναφέρονται στη σκέψη 4, η κρινόμενη αίτηση ασκήθηκε εμπρόθεσμα και εν γένει παραδεκτά. Είναι συνεπώς εξεταστέα κατ' ουσία.

7. Ο ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (Α' 147), ορίζει στο άρθρο 18 «Αρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων» (άρθρο 18 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) 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 δημοσίου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού (...) 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 (...)», στο άρθρο 49 ότι: «1. Στοιχεία της ωριμότητας της σύμβασης αποτελούν ιδίως: (...) β) η νομιμότητα και πληρότητα των σχετικών εγγράφων της σύμβασης και γ) η δυνατότητα των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων να διαμορφώσουν, κατά την αντίστοιχη διαδικασία σύναψης, βεσπιες και ρεαλιστικές προσφορές, με βάση τα χρησιμοποιούμενα από την αναθέτουσα αρχή στοιχεία», στο άρθρο 53 με τίτλο «Περιεχόμενο εγγράφων της σύμβασης» ότι «1. Οι όροι των εγγράφων της σύμβασης πρέπει να είναι σαφείς και πλήρεις, ώστε να επιτρέπουν την υποβολή άρτιων και συγκρίσιμων μεταξύ τους προσφορών. 2. Τα έγγραφα της σύμβασης (...) περιέχουν ιδίως: (...) ε) ακριβή περιγραφή του φυσικού αντικειμένου 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, (...) καθώς και άλλα χαρακτηριστικά,

2106462798

6

ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασης (...) ιε) το κριτήριο ανάθεσης, τη διαδικασία και τα κριτήρια αξιολόγησης των προσφορών, κατά τα ειδικότερα προβλεπόμενα στα άρθρα 86 και 87 ...» στο άρθρο 63 με τίτλο «Προκηρύξεις σύμβασης» ότι: «Οι προκηρύξεις σύμβασης χρησιμοποιούνται ως μέσο προκήρυξης του διαγωνισμού για όλες τις διαδικασίες, (...). Οι προκηρύξεις σύμβασης περιέχουν τις πληροφορίες που προβλέπονται στο Μέρος Γ' του Παραρτήματος V του Προσαρτήματος Α' και δημοσιεύονται, σύμφωνα με το άρθρο 65. (...)» και στο άρθρο 65 με τίτλο «Σύνταξη και λεπτομέρειες δημοσίευσης των προκηρύξεων και γνωστοποιήσεων» ότι «1. Οι προκηρύξεις και οι γνωστοποιήσεις που αναφέρονται στα άρθρα 62, 63 και 64 περιλαμβάνουν τις πληροφορίες που προβλέπονται στο Παράρτημα V του Προσαρτήματος Α' (...)». Στο δε Μέρος Γ' του Παραρτήματος V του Προσαρτήματος Α' του ανωτέρω νόμου, με τίτλο «Πληροφορίες που πρέπει να περιλαμβάνονται στις προκηρύξεις δημοσίων συμβάσεων (όπως αναφέρεται στο άρθρο 63)», μεταξύ των πληροφοριών αυτών αναφέρονται και οι ακόλουθες: «1. (...) 7. Περιγραφή της δημόσιας σύμβασης: (...) φύση και ποσότητα ή αξία των προμηθειών, (...). 8. Εκτιμώμενη συνολική τάξη μεγέθους της σύμβασης ή των συμβάσεων (...)».

8. Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, με τις οποίες θεσπίζονται κοινοί κανόνες για τις διαδικασίες προγραμματισμού και σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ανεξαρτήτως εκτιμώμενης αξίας αυτών, σε συνδυασμό ερμηνευόμενες, συνάγονται, μεταξύ άλλων, ότι η ανάθεση δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές πρέπει να είναι σύμφωνη με τις αρχές της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως με τις αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ανάπτυξης του ανόθευτου και υγιούς ανταγωνισμού, επί των οποίων εδράζεται το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τις αρχές που απορρέουν από αυτές, όπως είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισης και της αποφυγής διακρίσεων, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της διαφάνειας (βλ. και αιτιολογική σκέψη 1 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ).

9. Εξάλλου, η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων δεν περιορίζεται μόνο σε όσους λαμβάνουν μέρος σε προκηρυσσόμενη διαγωνιστική διαδικασία, ως προσφέροντες, αλλά εκτείνεται στο σύνολο των δυνητικών προμηθευτών, με την έννοια που τους προσδίδει ο νομοθέτης (βλ. Απόφαση ΕλΣ VI Τμ. 1606/2016). Περαιτέρω, απόρροια των ως άνω αρχών της ίσης μεταχείρισης και της αποφυγής διακρίσεων, καθώς και της αρχής της διαφάνειας, η οποία στοχεύει να αποκλείσει κάθε πιθανότητα να ενεργήσει η αναθέτουσα αρχή μεροληπτικά και αυθαίρετα (πρβλ. Απόφαση Δ.Ε.Ε. της 16^{ης}.4.2015, SC Enterprise Focused Solution, σκ. 26 και της 4ης.5.2014, Esaprojekt sp.z o.o., σκ. 36), αποτελεί η υποχρέωση όπως οι ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις

2106462798

Απόφαση 119/2020

7

συμμετοχής σε διαγωνισμό καθορίζονται με σαφήνεια και ακρίβεια στην προκήρυξη και στα λοιπά έγγραφα του διαγωνισμού, ώστε να παρέχεται σε όλους τους ευλόγως ενημερωμένους και επιδεικνύοντας τη συνήθη επιμέλεια διαγωνιζομένους, οι οποίοι καλοπίστως στηρίζονται στα έγγραφα αυτά, η δυνατότητα να συμμετέχουν παραδεκτώς σ' αυτόν, υποβάλλοντας βάσιμες και ρεαλιστικές προσφορές με βάση τα χορηγούμενα από την αναθέτουσα αρχή στοιχεία.

10. Όπως γινόταν παγίως δεκτό και υπό το προγενέστερο του ν. 4412/2016 νομοθετικό καθεστώς (βλ. ΕΛΣ Απόφαση Τμ. Μειζ. - Επταμ. Συνθ. 1436/2012, πρβλ. Πρακτικά Ολομ. 27ης Γεν. Συνεδρ./29.11.2000, θέμα Α' και 32ης Γεν. Συν./20.12.2000, θέμα Β'), στην περίπτωση διεξαγωγής δημόσιου διαγωνισμού για την ανάθεση σύμβασης προμήθειας ή παροχής υπηρεσιών ή μεικτής σύμβασης προμήθειας και παροχής υπηρεσιών (άρθρο 4 παρ. 1 και 2 του ν. 4412/2016), η οικεία διακήρυξη πρέπει προεχόντως να περιλαμβάνει σαφή περιγραφή των προς προμήθεια ειδών αλλά και των ζητούμενων υπηρεσιών, καθορισμό της ποσότητας των προς προμήθεια ειδών και των υπηρεσιών/εργασιών, που θα αποτελέσουν το συμβατικό αντικείμενο, αλλά και την προϋπολογιζόμενη δαπάνη αυτών. Στην περίπτωση διαγωνισμού για την προμήθεια αγαθού, το οποίο αναλύεται σε περισσότερες κατηγορίες ή η κάθε κατηγορία αναλύεται σε περισσότερες υποκατηγορίες διαφορετικών μεταξύ τους προϊόντων, που αποτελούν όμως το τελικό τιμολογήσιμο προϊόν, πρέπει να προσδιορίζεται η ποσότητα των αγαθών κάθε κατηγορίας ή υποκατηγορίας μέχρι το τελικό τιμολογήσιμο προϊόν, τουλάχιστον κατά προσέγγιση, όπως και η σύμβαση που θα υπογραφεί στην συνέχεια με τον υπέρ ου η καταχώρηση του διαγωνισμού αυτού προμηθευτή. Ομοίως, στην περίπτωση διαγωνισμού για την παροχή υπηρεσιών περισσότερων κατηγοριών ή υποκατηγοριών ή στην περίπτωση μεικτών συμβάσεων που απαιτούν την παροχή υπηρεσιών διαφόρων κατηγοριών, πρέπει να προσδιορίζεται έστω και κατά προσέγγιση, η ποσότητα των εργασιών κάθε κατηγορίας ή υποκατηγορίας ομοειδών εργασιών, καθώς και η τιμή μονάδας κάθε επιμέρους εργασίας, ώστε με βάση τα ως άνω στοιχεία να προκύπτει η προϋπολογιζόμενη δαπάνη κάθε κατηγορίας ή υποκατηγορίας ομοειδών εργασιών και συνακόλουθα και η συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη (βλ. ΕΛΣ Αποφάσεις VI Τμ. 832/2019, 3492, 800, 23/2012). Η αναφορά των ανωτέρω στοιχείων, η οποία είναι αναγκαία ώστε να δίνεται η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς να σχηματίσουν σαφή εικόνα ως προς τα οικονομικά μεγέθη του διαγωνισμού και την κατανομή αυτών ανά είδος και να καταρτίσουν αναλόγως την οικονομική τους προσφορά, αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο του ελάχιστου περιεχομένου της διακήρυξης και συνάπτεται με την απαίτηση για διασφάλιση, υπό συνθήκες πλήρους διαφάνειας, ανάπτυξης υγιούς ανταγωνισμού προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος. Η παράλειψη αναφοράς των ως άνω στοιχείων συνιστά

2106462798

8

ουσιώδη πλημμέλεια που πλήττει το κύρος της διακήρυξης και καθιστά μη νόμιμη την οικεία διαγωνιστική διαδικασία στο σύνολό της (βλ. ΕΛΣ Απόφαση Τμ. Μειζ. - Επταμ. Συνθ. 1436/2012, πρβλ. πρακτικά Ολομ. 27ης Γεν. Συνεδρ./29.11.2000, θέμα Α' και 32ης Συν./20.12.2000, θέμα Β').

11. Υπό το νέο καθεστώς του ν. 4412/2016, η ως άνω δυνατότητα των ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων να διαμορφώσουν κατά την αντίστοιχη διαδικασία σύναψης, βάσιμες και ρεαλιστικές προσφορές με βάση τα χορηγούμενα από την αναθέτουσα αρχή στοιχεία, έχει αναχθεί ρητώς σε στοιχείο «ωριμότητας» της σύμβασης (άρθρο 49 παρ. 1 περ. γ' του ν. 4412/2016), έννοια στην οποία ο νόμος αυτός αποδίδει ιδιαίτερη σημασία και την καθιστά βασική προϋπόθεση για την εκκίνηση των διαγωνιστικών διαδικασιών (βλ. ΕΛΣ Απόφαση VI Τμ. 123/2019). Ο ως άνω υποχρεωτικός προσδιορισμός των ουσιωδών στοιχείων, που ελήφθησαν ως βάση για την εκτίμηση του ύψους της προϋπολογιζόμενης δαπάνης για κάθε μία κατηγορία αγαθών ή υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο δημόσιας προκήρυξης, επιβάλλεται επιπλέον και από την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και την σύστοιχη αυτή αρχή της οικονομικότητας (άρθρο 33 περ. α' υποπερ. αα' του ν. 4270/2014, Α' 143), έτσι ώστε, πέραν του σαφούς προσδιορισμού του οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης, να καθίσταται εφικτός ο έλεγχος του τρόπου υπολογισμού της προϋπολογιζόμενης δαπάνης και κατ' επίπτωση της νόμιμης διάθεσης του δημοσίου χρήματος (βλ. ΕΛΣ Αποφάσεις VI Τμ. 301/2019, 3492, 800, 23/2012).

12. Στην υπό κρίση περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου που συνοδεύουν την ελεγχόμενη σύμβαση προκύπτουν όσα διαλαμβάνονται στις σκέψεις 13 έως 17 που ακολουθούν.

13. Με τις 660/6.2.2019 (θέμα 2.1) και 661/13.2.2019 (θέμα 2.1) αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου της δεύτερης αιτούσας εγκρίθηκαν η διενέργεια ανοικτού διεθνούς διαγωνισμού, καθώς και οι όροι της διακήρυξης για την ανάθεση της μεικτής σύμβασης προμηθειών/υπηρεσιών με τίτλο «Ψηφιακός Μετασχηματισμός του Γεωργικού Τομέα», προϋπολογιζόμενης δαπάνης 25.000.000,00 ευρώ (πλέον ΦΠΑ) και συμβατικής διάρκειας δώδεκα (12) μηνών. Κριτήριο ανάθεσης ορίστηκε η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει βέλτιστης σχέσης ποιότητας -- τιμής.

14. Στο Παράρτημα I της διακήρυξης που φέρει τον τίτλο «Αναλυτική περιγραφή Φυσικού και Οικονομικού Αντικείμενου της Σύμβασης» περιλαμβάνεται ΜΕΡΟΣ Α' ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ (σελ. 60 - 129), στο οποίο περιγράφεται αναλυτικά το φυσικό αντικείμενο της σύμβασης (σημειώνεται

2106462798

Απόφαση 119/2020

9

δε ότι από το ίδιο Παράρτημα παραλείπεται ΜΕΡΟΣ Β', το οποίο να αναφέρεται στην περιγραφή του οικονομικού αντικείμενου αυτής). Σύμφωνα με την ανωτέρω τεχνική περιγραφή, το φυσικό αντικείμενο της σύμβασης αφορά στη δημιουργία μιας τεχνολογικής πλατφόρμας και υποδομής για την υποστήριξη του εκσυγχρονισμού του γεωργικού τομέα, η οποία θα επιτρέπει την παροχή εξατομικευμένων περιβαλλοντικών δεδομένων και ενημερώσεων για τα αγροτεμάχια ανοικτών καλλιεργειών με αξιοποίηση σύγχρονης τεχνολογίας πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ). Η εν λόγω πλατφόρμα θα αποτελεί τον κεντρικό πυλώνα για την εφαρμογή πολιτικών ψηφιακού μετασχηματισμού σε ελληνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα κύρια δομικά στοιχεία της πλατφόρμας θα είναι οι σταθμοί συλλογής δεδομένων, οι οποίοι θα συνιστούν το δίκτυο συλλογής ατμοσφαιρικών και εδαφικών παραμέτρων και η υποδομή υπολογιστικού νέφους (cloud) που θα φιλοξενεί τα δεδομένα και θα εξυπηρετεί τις προηγμένες διαδικασίες συλλογής, επεξεργασίας, ανάλυσης και σύνδεσης δεδομένων. Η πρόσβαση στις υπηρεσίες θα γίνεται με χρήση ηλεκτρονικών εφαρμογών που θα αναπτυχθούν και θα αξιοποιούν τα συλλεχθέντα δεδομένα του δικτύου μέτρησης, τα δορυφορικά δεδομένα, τις καταγραφές δεδομένων αγροτικής εκμετάλλευσης και τις επιτόπιες παρατηρήσεις εντός της καλλιέργειας. Δια μέσου δε της πλατφόρμας θα υπάρχει δυνατότητα παροχής πληροφοριακών δεδομένων στους εμπλεκόμενους με την παραγωγή φορείς (οργανώσεις, συμβούλους, παραγωγούς) με σκοπό την ποιοτική και ποσοτική βελτίωση της παραγωγής τους και την προστασία του περιβάλλοντος. Το έργο έχει ως στόχο την κάλυψη των διαφορετικών κλιματικών και εδαφικών ζωνών καλλιεργήσιμης έκτασης της Επικράτειας, που αντιστοιχεί στο 60% της παραγόμενης αξίας των ελληνικών προϊόντων. Συνολικά απαιτείται η προμήθεια και σταδιακή εγκατάσταση 6.500 τηλεμετρικών σταθμών εντός καλλιεργήσιμης έκτασης, οι οποίοι θα καλύψουν όλες τις περιφέρειες (13) της χώρας. Οι πρώτοι χίλιοι (1.000) σταθμοί προβλέπεται να τοποθετηθούν βάσει προκαταρκτικής μελέτης χωροθέτησης που θα παρουσιαστεί ως μέρος της τεχνικής προσφοράς των υποψηφίων αναδόχων, ενώ η τελική χωροθέτηση θα είναι αντικείμενο σχετικής προς εκπόνηση μελέτης. Για τη διασύνδεση μεταξύ σταθμών και κεντρικής υποδομής απαιτείται η αξιοποίηση δικτύου κινητής τηλεφωνίας. Περαιτέρω, πρέπει να εγκατασταθεί και να παραμετροποιηθεί το απαραίτητο λογισμικό παρακολούθησης και να οριστεί ομάδα υποστήριξης για την αντιμετώπιση πιθανών προβλημάτων του εν λόγω δικτύου. Επίσης στη διακήρυξη προβλέπεται αναλυτικό χρονοδιάγραμμα υλοποίησης του έργου εντός δώδεκα (12) μηνών από την υπογραφή της σύμβασης και Περίοδος Εγγύησης - Συντήρησης, με έναρξη την ημερομηνία οριστικής παραλαβής και χρονική διάρκεια πέντε (5) ετών, τα δύο (2) εκ των οποίων αποτελούν την ελάχιστη ζητούμενη περίοδο εγγύησης (καλής λειτουργίας της πλατφόρμας).

2106462798

10

15. Στο Παράρτημα VI της διακήρυξης που φέρει τον τίτλο «Υπόδειγμα οικονομικής προσφοράς» παρατίθεται κενός Πίνακας Οικονομικής Προσφοράς του Έργου, υποδιαιρούμενος σε πέντε (5) κατηγορίες, που παρατίθεται στο Παράρτημα I της παρούσας αποφάσεως του Τμήματος Μείζονος Συνθέσεως.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I

1. Πίνακας Οικονομικής Προσφοράς Έργου

1.1. ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ

A/A	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	ΤΥΠΟΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ	Αξία χωρίς ΦΠΑ Τιμή Μονάδας (€) Σύνολο (€)	ΦΠΑ	Συνολική Αξία με ΦΠΑ (€)
ΣΥΝΟΛΟ:						

1.2. ΛΟΓΙΣΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

A/A	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	ΤΥΠΟΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ	Αξία χωρίς ΦΠΑ Τιμή Μονάδας (€) Σύνολο (€)	ΦΠΑ	Συνολική Αξία με ΦΠΑ (€)
ΣΥΝΟΛΟ:						

1.3. ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ – ΥΠΟΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

A/A	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	ΤΥΠΟΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ	Αξία χωρίς ΦΠΑ Τιμή Μονάδας (€) Σύνολο (€)	ΦΠΑ	Συνολική Αξία με ΦΠΑ (€)
ΣΥΝΟΛΟ:						

2106462798

12

συμμετοχής της δεύτερης προσφέρουσας και ήδη αιτούσας ένωσης, αποφασίσθηκε να κληθεί αυτή να επιδείξει μια συναφή και αντιστοίχου περιεχομένου ολοκληρωμένη πληροφοριακή εφαρμογή, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στη διακήρυξη (βλ. παράγρ. 2.2.9.2, υποπαραγρ. Β4 αυτής - βλ. σχετ. το 2/8.4.2019 πρακτικό της Επιτροπής). Ακολούθως, η Επιτροπή Διαγωνισμού προχώρησε στον έλεγχο της τεχνικής προσφοράς της ανωτέρω ένωσης και στη βαθμολόγηση αυτής με συνολική βαθμολογία 105,28 (βλ. το 4/6.5.2019 πρακτικό). Τα ανωτέρω πρακτικά εγκρίθηκαν με την 672/15.5.2019 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΚτΠ και ήδη δεύτερης αιτούσας.

17. Στη συνέχεια, η Επιτροπή προέβη στην αποσπράγιση της οικονομικής προσφοράς της ως άνω μοναδικής εναπομείνουσας στον διαγωνισμό ένωσης εταιρειών, η οποία ανερχόταν σε 23.750.202,50 ευρώ (πλέον ΦΠΑ), ενώ η προσφορά της για το συνολικό κόστος ετήσιας συντήρησης για τα προβλεπόμενα τρία (3) έτη ανερχόταν αθροιστικά σε 5.700.048,60 ευρώ. Ακολούθως η Επιτροπή Διαγωνισμού, με το 5/31.5.2019 πρακτικό, βαθμολόγησε την ανωτέρω προσφορά με 100 βαθμούς, κατ' εφαρμογή του προβλεπόμενου στη διακήρυξη τύπου. Με την 476/31.5.2019 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΚτΠ και ήδη δεύτερης αιτούσας εγκρίθηκε το ανωτέρω πρακτικό και ανακηρύχθηκε η ως άνω ένωση εταιρειών και ήδη πρώτη αιτούσα προσωρινή ανάδοχος. Τέλος, κατόπιν ελέγχου των προσκομισθέντων από αυτήν δικαιολογητικών κατακύρωσης, τα οποία κρίθηκαν πλήρη και σύμφωνα με τους όρους της διακήρυξης (με το 6/10.6.2019 πρακτικό της Επιτροπής Διαγωνισμού), κατακυρώθηκε σε αυτήν το αποτέλεσμα του διαγωνισμού με την 680/14.6.2019 (θέμα 3.1) απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΚτΠ, έναντι του ανωτέρω τιμήματος.

18. Ακολούθως, το ΣΤ' Κλιμάκιο επιληφθέν του προσυμβατικού ελέγχου του σχεδίου σύμβασης εξέδωσε την 218/2019 αναβλητική Πράξη και ζήτησε την προσκόμιση πλειόνων στοιχείων. Σε ειςτέλεση της πράξης αυτής προσκομίσθηκαν από την ΚτΠ ενώπιον του Κλιμακίου: α) απόσπασμα του από 23.1.2019 τεχνικού δελτίου του έργου επιχορήγησης αυτής από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), β) προϋπολογισμός του έργου ανά κωδικό (CPV), όπως έχει αναρτηθεί στην ιστοσελίδα του ΚΗΜΔΗΣ για το έργο και γ) έγγραφο που φέρει τον τίτλο «ΒΝΤΥΠΟ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΣΕ ΚΗΜΔΗΣ» το οποίο σύμφωνα με το 7973/19.7.2019 διαβιβαστικό έγγραφο της δεύτερης αιτούσας, έχει αναρτηθεί στην ιστοσελίδα του ΚΗΜΔΗΣ και περιλαμβάνει προϋπολογισμό του έργου ανά κωδικό (CPV). Ειδικότερα, τα προσκομισθέντα ως άνω ενώπιον του Κλιμακίου, υπό στοιχ. β' και γ', έγγραφα περιέχουν πίνακα με επτά (7) κατηγορίες προμηθειών/υπηρεσιών, έναντι των ακόλουθων επιμέρους

2106462798

Απόφαση 119/2020

13

ποσών (πλέον ΦΠΑ), που περιέχεται στο Παράρτημα II της παρούσας αποφάσεως του Τμήματος Μείζονος Συνθέσεως.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

Α/Α	ΚΩΔΙΚΟΣ CPV	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ CPV	ΜΟΝΑΔΑ ΜΕΤΡΗΣΗΣ	ΠΟΣΟΤΗΤΑ	ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΞΙΑ ΧΩΡΙΣ ΦΠΑ	ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΞΙΑ ΜΕ ΦΠΑ (24%)
1	38126000-4	Προμήθεια επίγειων συσκευών παρατήρησης	Τεμάχιο	6500,00	18.200.000,00 €	22.568.000,00 €
2	72000000-5	Υπηρεσίες τεχνολογίας των πληροφοριών: παροχή συμβουλών, ανάπτυξη λογισμικού, Διαδίκτυο και υποστήριξη	Ανθρωπομήνας	800,00	3.600.000,00 €	4.464.000,00 €
3	48000000-8	Πακέτα λογισμικού και συστήματα πληροφορικής	Έργο	7,00	1.512.000,00 €	1.874.880,00 €
4	72222300-0	Υπηρεσίες τεχνολογίας των πληροφοριών	Υπηρεσία	4,00	768.000,00 €	952.320,00 €
5	72262000-9	Υπηρεσίες ανάπτυξης λογισμικού	Ανθρωπομήνας	130,00	650.000,00 €	806.000,00 €
6	80533100-0	Υπηρεσίες εκπαίδευσης στον τομέα πληροφορικής	Ανθρωπομήνας	10,00	50.000,00 €	62.000,00 €
7	79342200-5	Υπηρεσίες προώθησης	Υπηρεσία	1,00	220.000,00 €	272.800,00 €
					25.000.000,00 €	31.000.000,00 €

19. Στη συνέχεια, με την 268/2019 Πράξη του ΣΤ' Κλιμακίου κρίθηκε ότι καλύπτεται η υπογραφή του υποβληθέντος προς έλεγχο σχεδίου σύμβασης για τους ακόλουθους λόγους: α) κατά παράβαση των οριζόμενων στις διατάξεις των άρθρων 45 και 53 του ν. 4412/2016 δεν καθορίστηκε με

2106462798

14

τη διακήρυξη επιμέρους τιμή ανά είδος προμήθειας ή/και υπηρεσίας, ώστε να ληφθεί υπόψη για την υποβολή της οικονομικής προσφοράς των υποψηφίων αναδόχων, β) κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 59 του ν. 4412/2016 η Αναθέτουσα Αρχή επέλεξε να μην υποδιαιρέσει τη σύμβαση σε τμήματα αυτοτελή και διακριτά μεταξύ τους (π.χ. χωριστό τμήμα οι προμήθειες από τις υπηρεσίες ή διαφορετικές γεωγραφικές περιοχές) και γ) κατά παράβαση της διάταξης του άρθρου 12 παρ. 3 περ. ιδ' του ν. 3688/2008 στην Επιτροπή του διαγωνισμού δεν συμμετείχε ως μέλος, εκπρόσωπος της πιο αντιπροσωπευτικής ένωσης των διαφημιστικών εταιρειών και γενικότερα των εταιρειών επικοινωνίας που αναπτύσσουν δραστηριότητα στην Ελλάδα.

20. Ακολούθως το VI Τμήμα, επιληφθέν κατόπιν αίτησης ανάκλησης της ΚτΠ και ήδη δεύτερης αιτούσας, έκρινε βάσιμους τους προβληθέντες λόγους ανάκλησης ως προς τις υπό β' και γ' ανωτέρω διαπιστωθείσες από το Κλιμάκιο πλημμέλειες. Ως προς την πρώτη πλημμέλεια, όμως, έκρινε ότι η διακήρυξη του ελεγχόμενου διαγωνισμού και τα λοιπά τεύχη που τη συνοδεύουν, τα οποία τέθηκαν στη διάθεση των υποψηφίων οικονομικών φορέων, είναι ελλιπή σε ό,τι αφορά τον προσδιορισμό και την περιγραφή των ουσιωδών εκείνων στοιχείων των παρεχόμενων υπηρεσιών, που αποτελούν αντικείμενο του διαγωνισμού. Ειδικότερα, κατά την κρίση του Τμήματος, με εξαίρεση το τμήμα της σύμβασης που αφορά ειδικώς στην προμήθεια των επίγειων σταθμών παρατήρησης, η οποία εξειδικεύεται επαρκώς κατ' είδος και ποσότητα (6.500 τεμάχια, συνολικής αξίας 18.200.000,00 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.), η σύμβαση και τα τεύχη που τη συνοδεύουν δεν περιλαμβάνουν αναλυτική περιγραφή των λοιπών ζητούμενων υπηρεσιών με αναφορά, έστω κατά προσέγγιση, μονάδας μέτρησης, ποσότητας και τιμής μονάδας αυτών. Επιπροσθέτως υφίσταται, κατά την κρίση του Τμήματος, αδυναμία σαφούς αντιστοίχισης των περιλαμβανόμενων στον προαναφερόμενο Προϋπολογισμό του έργου επτά (7) κατηγοριών υπηρεσιών/προμηθειών (ανά κωδικό CPV) με το ίδιο το φυσικό αντικείμενο του έργου, όπως αυτό περιγράφεται στη διακήρυξη, με συνέπεια να καθίσταται προδήλως αδύνατο το οικονομικό αντικείμενο του διαγωνισμού ως προς τα επιμέρους οικονομικά μεγέθη που το απαρτίζουν και την κατανομή αυτών ανά είδος, με περαιτέρω συνέπεια να επηρεάζεται και η δυνατότητα των εν δυνάμει υποψηφίων να κατανοήσουν αυτό, ώστε να μπορέσουν να καταρτίσουν αναλόγως την οικονομική τους προσφορά και να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό.

21. Ήδη με τις κρινόμενες αιτήσεις οι αιτούσες ζητούν την αναθεώρηση της προσβαλλόμενης Απόφασης προβάλλοντας τους ακόλουθους λόγους: Η τεκμηρίωση/ανάλυση του προϋπολογισμού της δημόσιας σύμβασης αποτελεί εσωτερικό έγγραφο της αναθέτουσας αρχής

2106462798

Απόφαση 119/2020

15

και περιλαμβάνεται στον Φάκελο Δημόσιας Σύμβασης, κατά το άρθρο 45 παρ. 3 περ. β' του ν. 4412/2016. Ωστόσο, δεν αποτελεί υποχρεωτικό περιεχόμενο της διακήρυξης ή των εγγράφων της σύμβασης ούτε υποχρεωτικώς δημοσιευτέο έγγραφο του οποίου λαμβάνουν γνώση οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς. Συνεπώς, εξ ορισμού δεν δύναται να ασκεί οποιαδήποτε επιρροή στο εύρος της συμμετοχής στο διαγωνισμό ή στην αρτιότητα της σύνταξης των προσφορών των υποψηφίων. Σε κάθε περίπτωση, προσκομίζεται συμπληρωματικά με τον προσκομισθέντα ενώπιον του VI Τμήματος «Πίνακα Ανάλυσης του Προϋπολογισμού» νέος πίνακας με τίτλο «Πίνακας Αντιστοίχισης Παραδοτέων ανά CPV με το φυσικό αντικείμενο/προϋπολογισμό/Πίνακα Οικονομικής Προσφοράς», ο οποίος αποδεικνύει πλήρως τη δυνατότητα των ενδιαφερομένων υποψηφίων να αντιστοιχήσουν τις απαιτήσεις της Περιγραφής του Φυσικού Αντικειμένου της Διακήρυξης και των Παραδοτέων με τις απαιτήσεις της Οικονομικής Προσφοράς. Ειδικότερα, ο Πίνακας αυτός περιλαμβάνει για κάθε παραδοτέο, όπως αυτά περιγράφονται στη Διακήρυξη, αντιστοίχιση τόσο με τον Κωδικό CPV και την αντίστοιχη περιγραφή του φυσικού αντικειμένου όσο και με τον Πίνακα Υποδείγματος Οικονομικής Προσφοράς. Περαιτέρω προβάλλεται ότι η αναντιστοιχία, που παρατηρείται μεταξύ των πέντε (5) κατηγοριών δαπανών/προμηθειών και υπηρεσιών του Υποδείγματος Οικονομικής Προσφοράς της Διακήρυξης και των επτά (7) κατηγοριών προμηθειών και υπηρεσιών, που περιλαμβάνονται στον προσκομισθέντα ενώπιον του Κλιμακίου «Προϋπολογισμό του έργου ανά CPV», δεν καθιστά τη διακήρυξη παράνομη και ασαφή, καθώς μεταξύ των κατηγοριών αυτών δεν υφίσταται οποιαδήποτε αντίφαση, αλλά σχέση γενικότερου προς ειδικότερο. Ο ως άνω προϋπολογισμός του έργου που τέθηκε στη διάθεση των διαγωνιζομένων καταστράφηκε με γενικό τρόπο και περιορίσθηκε στην παράθεση των επτά (7) κατηγοριών προμηθειών και υπηρεσιών λόγω της φύσης και της πολυπλοκότητας του αντικειμένου του προκηρυσσόμενου διαγωνισμού, που δεν επιτρέπουν να προϋπολογισθεί αυτό με εξαντλητική ακρίβεια. Σε κάθε περίπτωση, η μεθοδολογία υλοποίησης του έργου αφέθηκε στη διακριτική ευχέρεια των υποψηφίων αναδόχων με σκοπό τη διασφάλιση, για την υλοποίησή του, οικονομικών μεγέθους και κλίμακος ανά περίπτωση, εντός του πλαισίου του συνολικού προϋπολογισμού της σύμβασης. Τέλος, προβάλλεται ότι ο προϋπολογισμός της ποσότητας και της αξίας των προμηθειών και των υπηρεσιών που απαρτίζουν το έργο καταρτίσθηκε με βάση τη μελέτη των Καθηγητών Ζαλίδη, Σκιάνη και Φουντά με τίτλο «Απαιτήσεις για υποδομές δημοσίων ανοιχτών δεδομένων παρατήρησης γης στην αγροδιατροφική αλυσίδα», η οποία υιοθετήθηκε και λήφθηκε υπόψη κατά τη σύνταξη της Διακήρυξης, ενώ ούτε κατά τη διάρκεια της διαβούλευσης ούτε σε κάποιο στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας κατατέθηκε προσφυγή ή ερώτημα από κάποιον ενδιαφερόμενο οικονομικό φορέα αναφορικά με τον τρόπο σύνταξης της οικονομικής προσφοράς.

2106462798

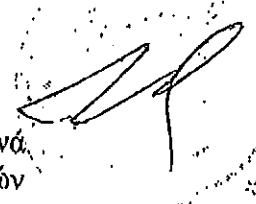
16

22. Με τα δεδομένα αυτά και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη μεζονα σκέψη της παρούσας απόφασης, το Τμήμα κρίνει ότι, όπως ορθώς έγινε δεκτό με την προσβαλλόμενη Απόφαση, η Διακήρυξη του ελεγχόμενου διαγωνισμού και τα λοιπά τεύχη που τη συνοδεύουν και ετέθησαν στη διάθεση των υποψηφίων οικονομικών φορέων είναι αδύνατα τόσο ως προς τον προσδιορισμό του οικονομικού αντικείμενου της σύμβασης όσο και ως προς τον τρόπο κατάστρωσης και αξιολόγησης της Οικονομικής Προσφοράς των δυνητικών υποψηφίων. Ειδικότερα στη Διακήρυξη, με εξαίρεση το τμήμα της σύμβασης που αφορά ειδικώς στην προμήθεια των επίγειων σταθμών παρατήρησης, η οποία εξειδικεύεται επαρκώς κατ' είδος και ποσότητα (6.500 τεμάχια, συνολικής αξίας 18.200.000,00 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.), δεν περιλαμβάνεται ανάλυση της εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής οικονομικής αποτίμησης των ζητούμενων εργασιών και υπηρεσιών, με περιγραφή του αντικείμενου των υπηρεσιών κάθε κατηγορίας ή υποκατηγορίας ομοειδών υπηρεσιών, στις οποίες αναλύονται αυτές. Επίσης, δεν περιλαμβάνεται αναφορά, έστω κατά προσέγγιση, μονάδας μέτρησης, ποσότητας και τιμής μονάδας αυτών. Αντ' αυτού, στην ιστοσελίδα του ΚΗΜΔΗΣ αναρτήθηκε μόνο ο Προϋπολογισμός του έργου ανά κωδικό (CPV), ο οποίος είναι γενικός και ως εκ τούτου ελλιπής, καθώς περιλαμβάνει επτά (7) κατηγορίες δαπανών και περιορίζεται στη συνολική μόνο αποτίμηση της προϋπολογιζόμενης δαπάνης ανά κατηγορία. Από αυτόν δε (προϋπολογισμό) δεν προκύπτουν κατά τρόπο ειδικό και ορισμένο τα στοιχεία, από τα οποία τεκμηριώνεται το μέγεθος εκάστης δαπάνης και συγκεκριμένα δεν προκύπτει αναλυτικός προσδιορισμός και περιγραφή του είδους των προς προμήθεια αγαθών ανά κατηγορία ή αναλυτική περιγραφή των ζητούμενων υπηρεσιών με ειδικότερο προσδιορισμό του αντικείμενου τους και ανάλυση των υποκατηγοριών υπηρεσιών στις οποίες αυτές υποδιαιρούνται. Επιπλέον, παρουσιάζεται εν μέρει επικάλυψη υπηρεσιών (π.χ. προβλέπονται υπηρεσίες ανάπτυξης λογισμικού υπό δύο διαφορετικούς κωδικούς CPV) χωρίς επεξήγηση του περιεχομένου των εν λόγω υπηρεσιών και του τρόπου υπολογισμού της ποσότητας ανθρωπομηνών και της τιμής τους, γεγονός που δημιουργεί σύγχυση και αδυναμία αντιστοίχισης του εν λόγω Προϋπολογισμού με το Τεχνικό Αντικείμενο του έργου, το οποίο, λόγω του μεγέθους και της πολυπλοκότητάς του, περιγράφεται ιδιαίτερος εκτενώς στις σελίδες 60 - 129 του Παραρτήματος Ι της Διακήρυξης. Εξάλλου, το Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς, που περιλαμβάνεται σε Παράρτημα της Διακήρυξης και ετέθη στη διάθεση των διαγωνιζομένων προς συμπλήρωση, χωρίς και αυτό να τελεί σε αντιστοιχία προς τις κατηγορίες του προαναφερθέντος Προϋπολογισμού, εξαντλείται σε πέντε (5) πίνακες, με ακόμη πιο γενική κατηγοριοποίηση (Εξοπλισμός, Λογισμικό Συστήματος, Εφαρμογές - Υποσυστήματα, Υπηρεσίες, Άλλες Δαπάνες), χωρίς σε αυτούς να γίνεται μνεία ειδικότερα στα προς προμήθεια είδη και τις ζητούμενες υπηρεσίες, ανά κατηγορία ή υποκατηγορία με αναφορά

2106462798

Απόφαση 119/2020

17



μονάδων μέτρησης, ποσοτήτων, τιμών μονάδας και επιμέρους - ανά κατηγορία ή υποκατηγορία προς προμήθεια ειδών ή ζητούμενων υπηρεσιών - προϋπολογιζόμενη δαπάνη. Οι ανωτέρω ελλείψεις και ασάφειες στα έγγραφα του διαγωνισμού κρίνονται ουσιώδεις, καθώς, κατά τα ορθώς κριθέντα από το Ύμνημα, καθιστούν προδήλως αόριστο το οικονομικό αντικείμενο του διαγωνισμού ως προς τα επιμέρους οικονομικά μεγέθη που το απαρτίζουν και την κατανομή αυτών ανά είδος προμήθειας ή υπηρεσίας. Συνεπεία δε τούτου αφενός μεν οι εν δυνάμει υποψήφιοι οικονομικοί φορείς δεν ήταν δυνατό να κατανοήσουν προσηκόντως τα οικονομικά δεδομένα του αντικείμενου του διαγωνισμού, ώστε να διαμορφώσουν αναλόγως βάσιμες και ρεαλιστικές προσφορές, αφετέρου δε παρέχεται στην αναθέτουσα αρχή ευρεία ευχέρεια στην αξιολόγηση των οικονομικών προσφορών, η οποία δεν αντισταθμίζεται από την ύπαρξη αντικειμενικών και εκ των προτέρων γνωστών στους υποβάλλοντες τις προσφορές κριτηρίων. Το ανωτέρω συμπέρασμα επιτείνεται μάλλον παρά ανατρέπεται από την πρόβλεψη, που έχει ρητά τεθεί στο Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς, κατά την οποία «Στους πίνακες Οικονομικής Προσφοράς, η περιγραφή των ειδών είναι ενδεικτική. Ο Υποψήφιος Ανάδοχος δύναται να αναπτύξει περαιτέρω το περιεχόμενο των ειδών των Πινάκων». Άλλωστε, ο προβαλλόμενος με τις κρινόμενες αιτήσεις ισχυρισμός ότι η πρόβλεψη αυτή έγινε προκειμένου να αφεθεί η μεθοδολογία υλοποίησης του έργου στη διακριτική ευχέρεια των υποψηφίων αναδόχων με σκοπό τη διασφάλιση, για την υλοποίησή του, οικονομικών μεγέθους και κλίμακος ανά περίπτωση, εντός του πλαισίου του συνολικού προϋπολογισμού της σύμβασης, δεν μπορεί να αντισταθμίσει τη στρέβλωση του ανταγωνισμού που μπορεί να γεννηθεί από την ασάφεια του Υποδείγματος της Οικονομικής Προσφοράς. Η ανωτέρω δυσχέρεια προσδιορισμού του οικονομικού αντικείμενου του διαγωνισμού επιβεβαιώθηκε, εξάλλου, στην πράξη τόσο από το γεγονός ότι αρκετοί οικονομικοί φορείς που εκδήλωσαν ενδιαφέρον να υποβάλουν συμμετοχή στο διαγωνισμό, μεταξύ των οποίων εταιρείες που δραστηριοποιούνται στην εν λόγω αγορά, αιτήθηκαν εγγράφως από την αναθέτουσα αρχή (βλ. τις από 4.3.2019 και 1.3.2019 επιστολές) την παράταση της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών λόγω της ιδιαίτερης πολυπλοκότητας και έκτασης του έργου, όσο και από το ότι τελικώς στο διαγωνισμό συμμετείχαν δύο (2) μόνο σχήματα, ήτοι η ήδη αιτούσα ένωση και μία ακόμη, η οποία, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, αποκλείστηκε στο στάδιο ελέγχου των δικαιολογητικών συμμετοχής. Συνεπώς, το γεγονός ότι κατά τη διαβούλευση που προηγήθηκε επί του σχεδίου της προκήρυξης δεν υπήρξε διαμαρτυρία, που να αναφέρεται σε δυσχέρειες κατανόησης του φυσικού και του οικονομικού αντικείμενου του διαγωνισμού, δεν αρκεί, όπως αβασίμως υποστηρίζεται με τις κρινόμενες αιτήσεις, προκειμένου να θεωρηθεί ότι η Διακήρυξη πληρούσε τις ελάχιστες απαιτήσεις διαφάνειας και σαφήνειας σε ό,τι αφορά στην αντιστοίχιση μεταξύ του τεχνικού και του οικονομικού αντικείμενου του διαγωνισμού.

2106462798

18

Τούτο διότι, κατά το στάδιο της διαβούλευσης, οι δυννητικά ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς δεν καλούνται να υποβάλουν προσφορά, ώστε να προβαίνουν σε αναλυτική αξιολόγηση των απαιτήσεων κατάστρωσης της οικονομικής προσφοράς τους. Πέραν δε τούτου, επισημαίνεται ότι το Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς που περιλαμβάνεται στο Πρότυπο Διακήρυξης που τέθηκε σε διαβούλευση (βλ. σελίδα 160 του προσκομισθέντος από την ΚτΠ ενόπιον του Τμήματος τύχους διαβούλευσης) διαφοροποιείται ουσιωδώς από το Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς που περιλήφθηκε τελικώς στην επίμαχη Διακήρυξη, δοθέντος ότι στο πρώτο περιέχεται σαφής περιγραφή των αντικειμένων επί των οποίων ζητείται η υποβολή προσφοράς καθιστώντας με τον τρόπο αυτό πιο εύκολη την αντιστοίχιση των απαιτήσεων της οικονομικής προσφοράς με την Περιγραφή του Φυσικού Αντικειμένου της Διακήρυξης. Περαιτέρω, η προσκόμιση το πρώτον τόσο ενόπιον του VI Τμήματος όσο και του παρόντος Τμήματος α) Πίνακα Ανάλυσης του Προϋπολογισμού και β) Πίνακα αντιστοίχισης του Τεχνικού Αντικειμένου με τα πεδία της Οικονομικής Προσφοράς, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι καλύπτει την υποχρέωση τεκμηρίωσης της προϋπολογιζόμενης δαπάνης της σύμβασης και συνακόλουθα της νόμιμης διάθεσης του δημοσίου χρήματος, ωστόσο, δεν δύναται κατά το παρόν στάδιο να ασκήσει οιαδήποτε επίρροή στα ανωτέρω κριθέντα περί ελλιπούς προσδιορισμού του οικονομικού αντικειμένου του διαγωνισμού και ασάφειας των απαιτήσεων της οικονομικής προσφοράς κατά παράβαση των αρχών της διαφάνειας και της προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, εφόσον οι Πίνακες αυτοί δεν είχε θεθεί υπόψη των ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων κατά το στάδιο της προκήρυξης του διαγωνισμού και προετοιμασίας των προσφορών. Συναφώς, ο ισχυρισμός που προβάλλεται ότι δεν υπήρχε εκ τού νόμου υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να δημοσιεύσει τους ως άνω Πίνακες είναι απορριπτός, διότι, όπως έγινε δεκτό στη μείζονα σκέψη της παρούσας, από τις διατάξεις του ν. 4412/2016, ερμηνευόμενες σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας και της ισότιμης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων, συνάγεται η υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να αναφέρουν στη διακήρυξη και τα λοιπά έγγραφα μίας δημόσιας σύμβασης όλα τα ουσιώδη εκείνα στοιχεία, που είναι απαραίτητα, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς δύναται να κατανοήσουν επαρκώς το φυσικό και οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης, προκειμένου να αποφασίσουν εάν θα συμμετάσχουν στον προκηρυχθέντα διαγωνισμό και ότι σε περίπτωση συμμετοχής τους έχουν τις ίδιες ακριβώς με τους λοιπούς διαγωνιζόμενους πληροφορίες κατά το στάδιο προετοιμασίας της προσφοράς τους. Περαιτέρω, απορριπτός ως αβάσιμος είναι και ο ισχυρισμός των αιτουσών ότι ο προϋπολογισμός του έργου, που τέθηκε στη διάθεση των διαγωνιζομένων, καταστρώθηκε με γενικό τρόπο και περιορίσθηκε στην παράθεση των επτά (7) κατηγοριών προμηθειών και υπηρεσιών λόγω της φύσης και της πολυπλοκότητας του

2106462798

Απόφαση 119/2020

19

αντικειμένου του, που δεν επιτρέπουν να προϋπολογισθεί αυτά με εξαντλητική ακρίβεια. Και τούτο διότι, παρά τα περί του αντιθέτου υποστηριζόμενα, υπήρχε δυνατότητα πλήρους και ακριβούς προσδιορισμού του οικονομικού αντικειμένου του έργου, γεγονός το οποίο χωρίς αμφιβολία αποδεικνύεται από τους Πίνακες Ανάλυσης Προϋπολογισμού του έργου και Αντιστοίχισης του Τεχνικού Αντικειμένου με τα πεδία της Οικονομικής Προσφοράς, που ήδη προσκομίσθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου από την δεύτερη αιτούσα και είναι πράγματι άκρως επεξηγηματικοί του σύντομου Προϋπολογισμού που είχε αναρτηθεί στο ΚΗΜΔΗΣ και τη συσχέτιση του τεχνικού και του οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης. Εξάλλου, ούτε η προβαλλόμενη με τις κρινόμενες αιτήσεις αντιστοίχιση του φυσικού με το οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης μέσω των παραδοτέων, όπως αυτά προσδιορίζονται στη διακήρυξη κατά χρονική σειρά, μεταβάλλει τις ανωτέρω διαπιστώσεις, δοθέντος ότι ούτε τα παραδοτέα ταυτίζονται με τον τρόπο κατάστρωσης της οικονομικής προσφοράς. Περαιτέρω η επικαλούμενη μελέτη των Καθηγητών Ζαλίδη, Σκιάνη και Φουντά με τίτλο «Απαιτήσεις για υποδομές δημοσίων ανοιχτών δεδομένων παρατήρησης γης στην αγροδιατροφική αλυσίδα», η οποία κατά τους ισχυρισμούς των αιτουσών περιλαμβάνει αναλυτικό προϋπολογισμό του έργου και αποτέλεσε τη βάση, κατά τα υποστηριζόμενα, για την κατάρτιση του προϋπολογισμού του έργου, ουδόλαως περιέχει αναλυτικά οικονομικά μεγέθη του προϋπολογισμού. Τουναντίον περιορίζεται σε απλή αναφορά του απαιτούμενου για την υλοποίηση του έργου κατά προσέγγιση αριθμού σταθμών συλλογής δεδομένων και του μέσου κόστους αυτών. Όσον αφορά, τέλος, στο λόγο περί συνδρομής συγγνωστής πλάνης στο πρόσωπο της αναθέτουσας αρχής δεν δύναται σε κάθε περίπτωση να γίνει δεκτός, λόγω της σοβαρότητας των ως άνω πλημμελειών και ελλείψεων της Διακήρυξης, οι οποίες είχαν ως συνέπεια να καταστούν α) το οικονομικό αντικείμενο του διαγωνισμού ασαφές και β) η σύνταξη και υποβολή οικονομικών προσφορών εκ μέρους περισσότερων οικονομικών φορέων ιδιαίτερος δυσχερής, με συνέπεια εν τέλει να επηρεαστεί δυσμενώς η συμμετοχή σε αυτόν κατά παράβαση των αρχών της διαφάνειας και της ανάπτυξης ανταγωνισμού, γεγονός το οποίο αποδεικνύεται από το ότι κατατέθηκε μία μόνο παραδεκτή προσφορά και η προσφερθείσα έκπτωση ανήλθε σε ποσοστό περίπου πέντε τοις εκατό (5%). Σημειώνεται, εξάλλου, ότι τα προσκομισθέντα ενώπιον του παρόντος Τμήματος σχέδια διακηρύξεων, που κατά τους ισχυρισμούς της πρώτης αιτούσας περιέχουν δήθεν όμοιο τρόπο κατάστρωσης της Οικονομικής Προσφοράς και είχαν γίνει δεκτά ως νόμιμα με σχετικές πράξεις Κλιμακίων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, διαφοροποιούνται ουσιωδώς από το επίμαχο Παράρτημα Υποδείγματος Οικονομικής Προσφοράς της ελεγχόμενης Διακήρυξης. Ειδικότερά, στο μεν Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς του Διαγωνισμού του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας «Ανάπτυξη νέων εφαρμογών και επέκταση λειτουργικότητας ΟΠΣ» υπάρχει αναλυτική περιγραφή των

2106462798

20

ζητούμενων υπηρεσιών με προσδιορισμό της απαιτούμενης ανθρωποπροσπάθειας, καταλείπεται δε στους ενδιαφερόμενους μόνο η δυνατότητα προσφοράς τιμής μονάδας, ενώ στο Υπόδειγμα Οικονομικής Προσφοράς του διαγωνισμού για το έργο «Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης Δικαστικών Υποθέσεων για την Πολιτική και Ποινική Δικαιοσύνη», υπάρχει σαφής και πλήρης αντιστοίχιση των προς συμπλήρωση πεδίων οικονομικής προσφοράς με το τεχνικό αντικείμενο του διαγωνισμού μέσω ρητής παραπομπής στα αντίστοιχα κεφάλαια των τεχνικών προδιαγραφών, ώστε να καθίσταται ευχερής η συσχέτιση του φυσικού και του οικονομικού αντικειμένου. Επίσης, το τρίτο προσκομισθέν σχέδιο διακήρυξης διενεργηθέντος από τη Δ.Α.Ε.Μ. Α.Ε. διαγωνισμού δεν μπορεί να συνεκτιμηθεί, καθώς αφορά σε σύμβαση πολύ μικρότερου οικονομικού αντικειμένου (προϋπολογισμού 2.232.000 ευρώ με ΦΠΑ), το δε τεχνικό αντικείμενο αυτής, το οποίο συνίσταται σε προμήθεια ενός συγκεκριμένου λογισμικού συστήματος, δεν είναι συγκρίσιμο με την πολυπλοκότητα του τεχνικού αντικειμένου του επίμαχου διαγωνισμού. Στη γνώμη αυτή προσχώρησε ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου Ιωάννης Σαρμάς, έχοντας αρχικώς διατυπώσει τη γνώμη που εκτίθεται στη σκέψη 24.

23. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Σταμάτιος Πουλής, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα και Γεωργία Τζομάκα, οι οποίοι διατύπωσαν την εξής γνώμη: Η επίμαχη σύμβαση είναι μία μεικτή σύμβαση με πρόχρον οικονομικά στοιχεία αυτό της προμήθειας των επίγειων σταθμών παρατήρησης (72% της προϋπολογισθείσας πίστωσης), η οποία εξειδικεύεται επαρκώς κατ' είδος και ποσότητα (6.500 τεμάχια, συνολικής αξίας 18.200.000,00 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α) στη διακήρυξη του διαγωνισμού και αποτελεί τη βάση για την υποβολή των οικονομικών προσφορών. Περαιτέρω, η περιγραφή του φυσικού αντικειμένου του διαγωνισμού στη Διακήρυξη είναι πλήρης και λεπτομερειακή (βλ. Παράρτημα I, σελ. 60-128 της Διακήρυξης) με ανάλυση όλων των τεχνικών προδιαγραφών και απαιτήσεων (βλ. Παράρτημα II, σελ. 129-163, «Πίνακες Συμμόρφωσης»). Τα δεδομένα αυτά, σε συνδυασμό με τον καθαρισμό των παραδοτέων του έργου, όπως αυτά προσδιορίζονται στο Χρονοδιάγραμμα της Διακήρυξης (όρος 3.3.3 αυτής), καθορίζουν με σαφήνεια τόσο την ποσότητα όσο και την ποιότητα των επί μέρους απαιτήσεων, συμπεριλαμβανομένων των πακέτων λογισμικού που πρέπει να παραδοθούν και των επιμέρους υπηρεσιών, τις οποίες ο ανάδοχος καλείται να παράσχει. Όπως δε προκύπτει από τον προσκομισθέντα ενώπιον του VI Τμήματος Πίνακα Ανάλυσης του Προϋπολογισμού, η αναθέτουσα αρχή είχε αναλυτικά προσδιορίσει το εκτιμώμενο κόστος των λοιπών, πέραν των σταθμών παρατήρησης, παραδοτέων κατά τη σύνταξη του προϋπολογισμού, ώστε να μην καταλείπεται αμφιβολία περί της ορθής διαχείρισης του δημοσίου χρήματος. Περαιτέρω, λαμβανομένης υπόψη της πολυπλοκότητας και της πρωτοτυπίας της σύμβασης καθώς και του γεγονότος ότι σκοπός αυτής ήταν

2106462798

Απόφαση 119/2020

21

ένα τελικό αποτέλεσμα, ήτοι η δημιουργία και λειτουργία της Τεχνολογικής Πλατφόρμας, η επίτευξη του οποίου διασφαλίζεται πλήρως μέσω της σύνδεσης της καταβολής της αμοιβής του αναδόχου με την ύπαρξη συγκεκριμένων ορόσημων που ο ανάδοχος πρέπει να επιτυγχάνει, η αναθέτουσα αρχή και ήδη δεύτερη αιτούσα επέλεξε, εντός των περιθωρίων εκτίμησής της, να παράσχει στους οικονομικούς φορείς τη δυνατότητα να διαμορφώσουν την οικονομική τους προσφορά αναπτύσσοντας κατά την κρίση τους το περιεχόμενο των ειδών του Πίνακα Οικονομικής Προσφοράς, χωρίς να κρίνεται σκόπιμο να δεσμευθούν από τη διάρθρωση του προϋπολογισμού που η ίδια είχε καταρτίσει. Με τον τρόπο αυτό παρέχεται η ευελιξία στους δυνητικού υποψηφίους να διαμορφώσουν την προσφορά τους σύμφωνα με τις δικές τους εκτιμήσεις όσον αφορά στο είδος, την ποσότητα και τον τρόπο εργασίας τους, γεγονός που λειτουργεί υπέρ της ανάπτυξης του ανταγωνισμού, καθώς επιτρέπει στους ενδιαφερόμενους να βασισθούν στα συγκριτικά πλεονεκτήματά τους, χωρίς άλλες δεσμεύσεις παρά μόνο με τη δέσμευση επίτευξης των χρονικών στόχων επί των τελικών παραδοτέων. Το γεγονός αυτό δεν συνεπάγεται την αόριστη του οικονομικού αντικείμενου του διαγωνισμού, το οποίο, όπως προαναφέρθηκε, προσδιορίζεται πλήρως και επαρκώς από το συνδυασμό όλων των ανωτέρω περιγραφόμενων δεδομένων της διακήρυξης. Εξάλλου, ο επίμαχος διαγωνισμός απευθυνόταν, λόγω του πολύπλοκου και εξειδικευμένου αντικείμενου του, σε οικονομικούς φορείς με μεγάλη εμπειρία τόσο σε διαδικασίες δημοσίων διαγωνισμών όσο και παρόμοιες συμβάσεις στο δημόσιο και των ιδιωτικό τομέα, οι οποίοι, ως εκ τούτου, είχαν κατά τεκμήριο τη δυνατότητα να προβούν σε αντιστοίχιση των πεδίων του Υποδείγματος Οικονομικής Προσφοράς με το Τεχνικό Αντικείμενο της σύμβασης και τα σχετικά παραδοτέα, όπως άλλωστε προκύπτει από τον προσκομισθέντα ενώπιον του παρόντος Τμήματος Πίνακα Αντιστοίχισης Παραδοτέων με το Φυσικό Αντικείμενο και τον Πίνακα Οικονομικής Προσφοράς, με τον οποίο αιτιολογείται η ένταξη έκαστου παραδοτέου στο αντίστοιχα πεδία «Λογισμικό Συστήματος», «Εφαρμογή - Υποσύστημα», «Υπηρεσία» ή «Άλλη δαπάνη» του Πίνακα Οικονομικής Προσφοράς. Στο πλαίσιο αυτό, η εκτίμηση του ΣΤ' Κλιμακίου και του VI Τμήματος ότι ο τρόπος κατάστρωσης του Τεχνικού και Οικονομικού Αντικείμενου του Διαγωνισμού δεν επιτρέπει στους δυνητικά ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς να κατανοήσουν το οικονομικό αντικείμενο του διαγωνισμού, ώστε να συμπληρώσουν το έντυπο Οικονομικής Προσφοράς, συνιστά κατ' ουσία τεχνική κρίση, η οποία μάλιστα εν προκειμένω δεν υποστηρίζεται από στοιχεία του πραγματικού της υπόθεσης. Τούτο διότι ουδεμία ένσταση ή σχετικό παράπονο διατυπώθηκε από δυνητικούς ενδιαφερόμενους υποψηφίους τόσο κατά το στάδιο της διαβούλευσης της διακήρυξης όσο και μετά τη δημοσίευση αυτής. Εξάλλου, λαμβανομένου υπόψη του χρόνου διαβούλευσης (εννέα μήνες), παρασχέθηκε στους δυνητικά ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς επαρκής χρόνος να μελετήσουν τα

2106462798

22

δεδομένα του διαγωνισμού, ενώ παρασχέθηκε και παράταση της καταληκτικής ημερομηνίας διενέργειάς του κατά δέκα ημέρες μετά την αποδοχή σχετικών αιτημάτων. Πλην η γνώμη αυτή δεν εκράτησε.

24. Κατά την ειδικότερη συγκλίνουσα γνώμη του Προέδρου Ιωάννη Σαρμά, το κρίσιμο εν προκειμένω ζήτημα αναγόμενο στην αοριστία ή μη της επίδικης διακήρυξης και ίδια στο κατά πόσον ήταν σαφές το μήνυμα που μέσω αυτής παρείχεται στους δυνητικώς υποψηφίους αναδόχους είναι τεχνικό προϋποθέτον περίπλοκη εκτίμηση. Την εκτίμηση αυτή το Δικαστήριο, ασκώντας τον προσυμβατικό του έλεγχο δια του οποίου διερευνάται η αντικειμενική ακεραιότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας επί δημοσίων συμβάσεων, οφείλει να εκφέρει, διότι άλλως ο έλεγχος αυτός κινδυνεύει να καταστεί αλυσιτελής. Πλην, στην υπό κρίση περίπτωση δεν είναι δυνατόν να εκφέρει τέτοια κρίση ελλείψει της αναγκαίας τεχνικής υποστήριξης από τρίτο εμπειρογνώμονα ή και από τα ίδια τα μέρη, την οποία το Τμήμα Μείζονος Συνθέσεως δεν αναζήτησε. Εν όψει τούτων, δοθέντος ότι στην διαδικασία ενώπιον του Τμήματος Μείζονος Συνθέσεως δεν διερευνάται η συνδρομή ή μη ουσιώδους πλημμέλειας στην ανάθεση της επίδικης σύμβασης, αλλά σφάλματος στην προσβαλλόμενη δια της κρινόμενης αιτήσεως αναθεώρησης απόφαση του Τμήματος, δεν κατέστη δυνατόν, υπό την υφιστάμενη εικόνα του φακέλου της υπόθεσης να διαγνωσθεί μετά του αναγκαίου βαθμού βεβαιότητας σφάλμα στην προσβαλλόμενη αναφορικά με την κρίση της επί της διακηρύξεως. Συνεπώς η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί.

25. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, οι συνεκδικαζόμενες αιτήσεις πρέπει να απορριφθούν και να διαταχθεί η κατάπτωση, για την πρώτη εκ των αιτουσών, του κατατεθέντος παραβόλου

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει ως απαράδεκτη την παρέμβαση του σωματείου «ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΑ ΕΝΩΣΗ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΕΝΩΣΕΩΝ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΩΝ - Η ΝΕΑ ΠΑΣΕΓΕΣ».

Συνεκδικάζει τις αιτήσεις αναθεώρησης α) της ένωσης εταιρειών «NEUROPUBLIC Α.Ε. - INTRASOFT INTERNATIONAL S.A. - ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ Α.Ε.» καθώς και των μελών αυτής: α) της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «NEUROPUBLIC ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ & ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ», β) της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «INTRASOFT INTERNATIONAL S.A.» και γ) της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ Α.Ε.»

2106462798

Απόφαση 119/2020

23

και β) της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ Α.Ε.».

Απορρίπτει τις αιτήσεις αυτές.

Και

Διατάσσει την κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στην Αθήνα, στις 18 Δεκεμβρίου 2019.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

ΣΤΑΜΑΤΙΟΣ ΠΟΥΛΗΣ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΑΡΑΣΑΒΒΙΑΔΗΣ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριο, στις 20 Ιανουαρίου 2010.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΑΡΑΣΑΒΒΙΑΔΗΣ



Ακριβές αντίγραφο
Αθήνα, 23/1/2020

Γραμματέας

Γεώργιος Καρασαββιάδης