



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

ΑΠΟΦΑΣΗ

192/2014

(Της διαδικασίας του άρθρου 2, παρ. 2, περ. γ' (δδ) Ν. 4013/2011)

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα, την 12η Ιουνίου του έτους δύο χιλιάδες δεκατέσσερα (2014) ημέρα Πέμπτη και ώρα 10.00 π.μ. και επί της οδού 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:

Πρόεδρος: Ράϊκος Δημήτριος

Αντιπρόεδρος : Μπουσουλέγκα Χριστίνα

Μέλη: Καραμανλής Ευάγγελος

Κουλούρη Ιωάννα

Σταθακόπουλος Δημήτριος

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

Γραμματέας: Στυλιανή Τσιάβου

Εισηγητής: Ηρακλεία Σχοινά, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Ερώτημα: Αίτηση θεραπείας για την ανάκληση της υπ' αριθ. 97/2014 απόφασης της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (εφεξής «Αρχή») περί μη παροχής σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, κατ' επίκληση της διάταξης του άρθρου 25 παρ. 4^α του π.δ/τος 60/2007, όπως υποβλήθηκε από το Υπουργείο Υγείας με το υπ' αριθμ. πρωτ. Α.Π./Β.4^α/28406/13-5-2014 έγγραφο, που παραλήφθηκε από την Αρχή στις 14/5/2014 με αριθμ. Πρωτ. 2166

Θέμα: Διατύπωση σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή του Υπουργείου Υγείας στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για την σύναψη σύμβασης υπηρεσιών συμβούλου αξιολόγησης, κατ' επίκληση του άρθρου 25 παρ. 4 του π.δ/τος 60/2007, μέχρι του ποσού των 131.707,30 € πλέον Φ.Π.Α. 23% ήτοι συνολικά 162.000,00 € συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23% διάρκειας έως 30/11/2015 στο πλαίσιο της σύμβασης υλοποίησης του έργου «Αξιολόγηση κατά τη διάρκεια (on going) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης 'ΨΥΧΑΡΓΩΣ' 2011-2015», προϋπολογισθείσας αξίας 439.024,39 € πλέον Φ.Π.Α. 23%, ήτοι συνολικά 540.000,00 € συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23% που έχει ενταχθεί στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού»

Με το υπ' αρ. πρωτ. 12852/17-2-2014 έγγραφο αίτημα του Δήμου Χανίων, το οποίο παρελήφθη από την Αρχή την 19-2-2014 με αρ. πρωτ. 913, όπως συμπληρώθηκε με τα υπ' αριθμ. πρωτ εισερχ. 1236/13-3-2014, 1270/14-3-2014 και 1362/20-3-2014 έγγραφα, ο Δήμος Χανίων αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 2, περ. γ(δδ) Ν. 4013/2011, όπως ισχύει, προκειμένου να προβεί στη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, κατ' επίκληση του άρθρου 24 παρ. 1^α του π.δ/τος 60/2007 για την ανάθεση της προμήθειας «Ψηφιακές Υπηρεσίες Πληροφοριών Κυκλοφορίας Μητροπολιτικών Δήμων Κρήτης», σε συνέχεια δύο διενεργηθέντων διαγωνισμών (αρχικού και επαναληπτικού) προϋπολογισθείσας αξίας 323.300,00 € μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., ήτοι ποσού 397.659,00 € συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%, διάρκειας 16 μηνών, που έχει ενταχθεί στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 'ΨΗΦΙΑΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ'.

I. Ιστορικό- πραγματικά περιστατικά

Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα:

1. Με την υπ' αριθμ. πρωτ. 3748/03-8-2014 2010 Απόφαση Ένταξης εντάχθηκε στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 'Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού' η Πράξη "Οngoing αξιολόγηση της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης 'ΨΥΧΑΡΓΩΣ' από το 2011 μέχρι το 2015" με ενδιάμεσο φορέα διαχείρισης την 'Ειδική Υπηρεσία Τομέα Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την Δ' Προγραμματική Περίοδο 2007-2013 και δικαιούχο το Υπουργείο Υγείας (κωδ. MIS 296454) και εγκρίθηκε επιλέξιμη δαπάνη ποσού 600.000,00 € συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%. Το αντικείμενο του έργου είναι η διενέργεια αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των δράσεων και παρεμβάσεων, που πρόκειται να αναληφθούν για την επίτευξη της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης έως τις 31-12-2015.

2. Με την υπ' αριθμ. Δ.Υ.6β/Γ.Π./οικ.75818/6-7-2011 διακήρυξη (αριθμ. Δ/ξης 7/2011), κατόπιν της υπ' αριθμ. 1541/Φ.Προεγκ/296454/7-6-2011 Απόφασης της Ειδικής Υπηρεσίας Τομέα Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης Διατύπωσης Σύμφωνης Γνώμης για τη δημοπράτηση του έργου και τη διαδικασία ανάθεσης, προκηρύχθηκε ανοικτός διεθνής διαγωνισμός για την επιλογή αναδόχου για την υλοποίηση του έργου «Αξιολόγηση κατά τη διάρκεια (on going) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης 'ΨΥΧΑΡΓΩΣ' από το 2011 μέχρι το 2015» προϋπολογισμού 487.804,88 € πλέον Φ.Π.Α. 23%, ήτοι συνολικά ποσό 600.000,00 € με δικαίωμα προαίρεσης, το οποίο ανέρχεται σε ποσοστό 30% επί του συμβατικού τιμήματος και το οποίο αντιστοιχεί στο ποσό των 180.000,00 € συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%, με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

3. Σύμφωνα με τους όρους της διακήρυξης (άρθρο 2.1.) έργο της διαρκούς (ongoing) αξιολόγησης θα είναι η διερεύνηση της προόδου στην επίτευξη των στόχων στον τομέα των υπηρεσιών ψυχικής υγείας με γνώμονα τον εθνικό σχεδιασμό (εθνικό σχέδιο για την ψυχιατρική μεταρρύθμιση – πρόγραμμα ΨΥΧΑΡΓΩΣ 2000-2010) και των επιπτώσεων των δράσεων και παρεμβάσεων, που πρόκειται να αναληφθούν για την επίτευξη της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης από το 2011 έως και το τέλος του 2015. Το έργο της 'αξιολόγησης κατά τη διάρκεια (ongoing) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης "ΨΥΧΑΡΓΩΣ" – Γ' Φάση' θα υλοποιηθεί στη βάση ενός Επιχειρησιακού Σχεδίου – Προγράμματος Δράσης, που θα εξειδικευθεί μέσω Ετησίων Δελτίων Δράσης και το οποίο θα εκπονηθεί από τον ανάδοχο του έργου. Τα σχετικά παραδοτέα εξειδικεύονται και αναλύονται στο Μέρος Α' άρθρο 2 της διακήρυξης.

4. Αναφορικά με το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, ορίζεται στο άρθρο 14 της διακήρυξης πως η διάρκεια εκτέλεσης του έργου είναι 48 μήνες από την ημερομηνία υπογραφής της σύμβασης και θα πρέπει να έχει ολοκληρωθεί έως το Νοέμβριο του 2015. Η παροχή επιμέρους υπηρεσιών από τον ανάδοχο είναι δυνατό να μεταβάλλεται χρονικά, μετά από κοινή συμφωνία με την αναθέτουσα αρχή και υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα μεταβάλλεται το συνολικό χρονοδιάγραμμα του έργου. Η αναθέτουσα αρχή διατηρεί μονομερώς το δικαίωμα μετάθεσης του χρονοδιαγράμματος ή επί μέρους προβλεπόμενων χρονικών σημείων ή δραστηριοτήτων του χρονοδιαγράμματος, εάν κρίνει ότι αυτό επιβάλλεται [...].

5. Περαιτέρω, στο άρθρο 14.6.1. της διακήρυξης ορίζεται ότι «*Η Αναθέτουσα Αρχή διατηρεί το δικαίωμα να αναθέσει συμπληρωματικές ή νέες υπηρεσίες στον ανάδοχο του παρόντος διαγωνισμού, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 4 εδ. (α) και (β) του Π.Δ. 60/2007, όπως ισχύει [...]*».

6. Επίσης, στο άρθρο 14.8 της διακήρυξης με τίτλο «τροποποίηση σύμβασης παροχής υπηρεσιών-επέκταση αντικειμένου» ορίζεται ότι: «*Η Σύμβαση τροποποιείται όταν συμφωνήσουν, εγγράφως, προς τούτο, τα δύο συμβαλλόμενα μέρη. Η Αναθέτουσα Αρχή, με την επιφύλαξη της εξασφάλισης των κατά περίπτωση απαιτούμενων εγκρίσεων, δικαιούται να ζητήσει από τον Ανάδοχο συμπληρωματικά προϊόντα ή υπηρεσίες από τις προβλεπόμενες στην παρούσα, στην περίπτωση που αυτό αποδειχθεί απαραίτητο για την κάλυψη απρόβλεπτων αναγκών της Αναθέτουσας Αρχής, εξ' αιτίας οργανωτικών ή άλλων ρυθμίσεων που είναι πιθανό να προκύψουν και ο Ανάδοχος, στην περίπτωση αυτή, υποχρεούται στην υλοποίηση του συμπληρωματικού αυτού Έργου, σε χρόνο και με τρόπο που θα συμφωνηθεί από κοινού και με κόστος ίδιο ή ανάλογο του προσφερόμενου για ίδιες ή παρόμοιες αντίστοιχα υπηρεσίες και προϊόντα [...]*.

Επισημαίνεται ότι οι ανωτέρω όροι της διακήρυξης (άρθρα 14.6.1. και 14.8.) δημοσιεύτηκαν και στην περίληψη που απεστάλη προς δημοσίευση στην ΕΕΕΕ (πεδίο II.2.2).

7. Με την αριθμ. Δ.Υ.6β/γ.Π./οικ.25308/14-3-2012 Απόφαση εγκρίθηκε το υπ' αριθμ. 7/5-3-2012 πρακτικό της Επιτροπής διενέργειας και αξιολόγησης αποτελεσμάτων του διαγωνισμού και κατακυρώθηκε το ανωτέρω έργο στον ανάδοχο με την επωνυμία "C.M.T. ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ Ε.Π.Ε." έναντι του ποσού των 439.024,39 € πλέον Φ.Π.Α. 23%, ήτοι συνολικά 540.000,00 € συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23% με διάρκεια εκτέλεσης του έργου 48 μήνες από την υπογραφή της σχετικής σύμβασης.

8. Μετά την αριθμ. 874/Φ.Προεγκ/296454/2012/21-3-2012 Απόφαση της Ειδικής Υπηρεσίας Τομέα Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης Διατύπωσης σύμφωνης γνώμης για το σχέδιο σύμβασης και τη διαδικασία ανάθεσης του έργου, και κατόπιν σχετικής παρατήρησης αυτής, το Υπουργείο Υγείας τροποποίησε την απόφαση κατακύρωσης του διαγωνισμού με την αρ. Πρωτ. ΔΥ6β/Γ.Π./οικ.34102/3-4-2012 όμοιά της, προκειμένου να συμπεριλάβει «δικαίωμα προαίρεσης ποσοστού 30% επί του προϋπολογισμού της αρχικής σύμβασης και μέχρι του ποσού των 162.000,00 € συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α 23% για την ανάθεση πρόσθετων ανάλογων εργασιών του παρόντος έργου, σύμφωνα με το άρθρο 25 του π.δ. 60/2007 με δυνατότητα άσκησης αυτού εντός μιας τριετίας μετά τη σύναψη της αρχικής σύμβασης και με την προϋπόθεση της εξασφάλισης προηγουμένως όλων των απαιτούμενων σχετικών εγκρίσεων» και ορίζοντας ως διάρκεια εκτέλεσης του έργου τους 44 μήνες από την υπογραφή της σχετικής σύμβασης.

9. Ακολούθως, συνήφθη η σύμβαση αρ. 11/3-4-2012, όπως τροποποιήθηκε, μεταξύ του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και της εταιρείας «C.M.T. ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ Consulting-Management-Training Ε.Π.Ε.» για την υλοποίηση του έργου «Αξιολόγηση κατά τη διάρκεια (ongoing) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης 'ΨΥΧΑΡΓΩΣ' από το 2011 μέχρι και το 2015» ποσού 540.000,00 €, συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. με διάρκεια 44 μήνες από την υπογραφή της και έως το Νοέμβριο του 2015. Στο άρθρο 12 της Σύμβασης ορίζεται ότι «*Η αναθέτουσα αρχή διατηρεί το δικαίωμα προαίρεσης, που ανέρχεται στο ποσοστό του 30% του προϋπολογισμού της παρούσας σύμβασης και μέχρι του ποσού των 162.000,00 €, συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%, για την ανάθεση πρόσθετων ανάλογων εργασιών του παρόντος έργου, σύμφωνα με το άρθρο 25 του Π.Δ. 60/2007. Η δυνατότητα προσφυγής στη διαδικασία αυτή δύναται να ασκηθεί εντός μιας τριετίας μετά τη σύναψη της αρχικής σύμβασης και με την προϋπόθεση της εξασφάλισης προηγουμένως, όλων των απαιτούμενων σχετικών εγκρίσεων*».

10. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της σύμβασης, «*Αντικείμενο του παρόντος έργου είναι η παροχή υπηρεσιών από Εξωτερικό Ανάδοχο προς τους Δικαιούχους φορέων σχεδιασμού, παρακολούθησης και εφαρμογής των παρεμβάσεων στον τομέα της ψυχικής υγείας, μέσω της παροχής υπηρεσιών αξιολόγησης κατά τη διάρκεια (ongoing) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης "ΨΥΧΑΡΓΩΣ" από το 2011 μέχρι και το 2015.[...]*.

Το έργο της «αξιολόγησης κατά τη διάρκεια (ongoing) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης "ΨΥΧΑΡΓΩΣ"– Γ' φάση» θα υλοποιηθεί στη βάση ενός Επιχειρησιακού Σχεδίου – Προγράμματος Δράσης, το οποίο θα εξειδικεύεται μέσω Ετήσιων Δελτίων Δράσης, που θα εκπονηθεί από τον Ανάδοχο του έργου.

Το αντικείμενο του έργου της “αξιολόγησης κατά τη διάρκεια (ongoing) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης “ΨΥΧΑΡΓΩΣ”– Γ’ φάση” περιλαμβάνει –κατ’ ελάχιστον- τις ακόλουθες υπηρεσίες:

(Α) Αξιολόγηση των παρεμβάσεων εφαρμογής της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης για την περίοδο 2011-2015:

Περιλαμβάνει την εκπόνηση εκθέσεων αξιολόγησης του συνόλου των επιπτώσεων, που έχει η εφαρμογή της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης στην Ελλάδα, για την περίοδο από το 2010 (έναρξη Ψυχαργώς Β’ Φάση) έως και το τέλος του 2015, (λήξη περιόδου επιλεξιμότητας δαπανών του Ε.Σ.Π.Α.), λαμβάνοντας υπόψη τόσο τη διάσταση που αφορά στην υλικοτεχνική υποδομή (λειτουργία δομών αποασυλοποίησης και δομών φροντίδας ψυχικής υγείας και βιωσιμότητα των δομών αυτών, λειτουργία Κέντρων Ψυχικής Υγείας, Ιατροπαιδαγωγικών, Κοινωνικών Συνεταιρισμών και άλλων) όσο και τη διάσταση που αφορά στο ανθρώπινο δυναμικό (θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν, θέσεις εργασίας που διατηρούνται, βαθμός βελτίωσης του επιπέδου των γνώσεων και των δεξιοτήτων του προσωπικού των δομών)

(Β) Στο πλαίσιο αυτό θα υποβληθούν τα κάτωθι παραδοτέα:

Πβ1.1 έως Πβ1.4: Εκθέσεις αξιολόγησης (προσχέδιο) των παρεμβάσεων εφαρμογής της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης ανά έτος για την περίοδο 2011-2015:

1. Αξιολόγηση του Προγραμματικού Σχεδιασμού στη Ψυχιατρική Μεταρρύθμιση:

- Επικαιροποίηση των στοιχείων – δεδομένων των παρεμβάσεων εφαρμογής της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης και αξιολόγηση της εγκυρότητάς τους.
- Επικαιροποίηση - εκπόνηση ανάλυσης SWOT (Δυνατών, Αδύνατων Σημείων, Ευκαιριών και Κινδύνων) για την μέχρι σήμερα εφαρμογή της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης στην Ελλάδα.

2. Καταλληλότητα και Επικαιρότητα της Στρατηγικής στη Ψυχιατρική Μεταρρύθμιση:

- Αξιολόγηση της επικαιρότητας των παρεμβάσεων (στοχοθεσία και εφαρμογή).
- Αξιολόγηση της εσωτερικής συνοχής του Προγραμματικού Σχεδιασμού στη Ψυχιατρική Μεταρρύθμιση.
- Εξωτερικοί παράγοντες και κίνδυνοι, που επιδρούν στο περιβάλλον εφαρμογής της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης.
- Αναφορά σε αντικειμενικά προβλήματα και δυσκολίες σε επίπεδο υλοποίησης.

3. Αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των παρεμβάσεων Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης (Ποσοτικός προσδιορισμός και επικαιροποίηση των στόχων – πραγματοποιήσεις (εκροές), αποτελέσματα και πρώτες επιπτώσεις):

- Πραγματοποιήσεις (εκροές), αποτελέσματα και επιπτώσεις.
- Αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των παρεμβάσεων – δράσεων μέσω συστήματος δεικτών.
- Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των διατιθέμενων πόρων, σε σχέση με τις εκροές και τα αποτελέσματα των παρεμβάσεων.

4. Αξιολόγηση των επιπτώσεων:

- Αξιολόγηση της επίπτωσης από την υλοποίηση των παρεμβάσεων στη Ψυχιατρική Μεταρρύθμιση, στους εμπλεκόμενους φορείς και επωφελούμενους.
- Αναφορά των θέσεων εργασίας που δημιουργήθηκαν .
- Αναφορά των θέσεων εργασίας, που διατηρούνται ως απόρροια της υλοποίησης των παρεμβάσεων της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης.

5. Αξιολόγηση Κριτηρίων Επίδοσης του Προγραμματικού Σχεδιασμού στη Ψυχιατρική Μεταρρύθμιση:

- Κριτήρια Αποτελεσματικότητας.
- Κριτήρια Διαχείρισης (ποιότητα του Συστήματος Παρακολούθησης, ποιότητα του Συστήματος Ελέγχου, ποιότητα του Συστήματος Επιλογής Έργων – Δράσεων).
- Χρηματοδοτικά Κριτήρια (απορρόφηση των διαθέσιμων πόρων).

6. Αξιολόγηση των Μηχανισμών Παρακολούθησης, Διαχείρισης και ελέγχου των Παρεμβάσεων Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης:

- Μεθοδολογία
- Σαφήνεια του συστήματος διαχείρισης – διαχειριστικές και εκτελεστικές αρμοδιότητες και διαδικασίες διαβούλευσης.
- Μηχανισμοί ελέγχου.
- Διαδικασίες και κριτήρια επιλογής έργων – παρεμβάσεων.
- Συμβολή της εταιρικής σχέσης στην ποιότητα της παρακολούθησης και υλοποίησης των δράσεων Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης.
- Επάρκεια του συστήματος διαχείρισης για την εξασφάλιση της συμβατότητας με τις κοινοτικές πολιτικές.
- Επάρκεια και αποτελεσματικότητα των συστημάτων παρακολούθησης, διαχείρισης και ελέγχου των παρεμβάσεων.

7. Προτάσεις βελτίωσης για την υλοποίηση των παρεμβάσεων στον τομέα της ψυχικής υγείας μέσω του Άξονα 5 του ΤΕΠ ΑναΔ 2007-2013.

8. Έρευνες Πεδίου[...].

9. Μελέτες Περίπτωσης [...].

10. Συμπεράσματα [...].

11. Προτάσεις βελτίωσης και επικαιροποίησης της στρατηγικής, καθώς και προτάσεις για την αναθεώρηση του σχεδίου δράσης.

11. Στις 24-5-2013 υπεγράφη το νέο Μνημόνιο Συνεργασίας μεταξύ του Επιτρόπου Απασχόλησης Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, κ. L. Andor, και του Υπουργού Υγείας, κ. Α. Λυκουρέντζου στο πλαίσιο της συνέχισης της προώθησης μέτρων μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ελλάδος για την ενίσχυση της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα, σε συνέχεια του από τον Απρίλιο του 2009 υπογεγραμμένου Μνημονίου Συνεργασίας για την ψυχιατρική μεταρρύθμιση, μεταξύ του τ. αρμοδίου Επιτρόπου, κ. Spidla, και του τ. Υπουργού Υγείας, κ. Αβραμόπουλου, με το οποίο η Ελληνική κυβέρνηση δεσμευόταν να διασφαλίσει τη λειτουργία του προγράμματος 'ΨΥΧΑΡΓΩΣ' και την ολοκλήρωση της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015. Με το νέο Μνημόνιο εξασφαλίστηκαν 100 εκ. Ευρώ από κοινοτικούς πόρους για τη χρηματοδότηση της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης.

Αναφορικά με τον ρόλο του Ανεξάρτητου Αξιολογητή οριζόταν στο Μνημόνιο ότι: «[...]Το Υπουργείο Υγείας έχει αναθέσει σε Ανεξάρτητο Αξιολογητή τη διενέργεια αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των δράσεων και παρεμβάσεων για την επίτευξη της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης. [...]. Ο Ανεξάρτητος Αξιολογητής θα αναλάβει επιπροσθέτως και την παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης του παρόντος Μνημονίου Συνεργασίας και Σχεδίου Δράσης και θα συμπεριλάβει στις ετήσιες και ενδιάμεσες εκθέσεις του παραδοτέο σχετικό με την αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης του Μνημονίου Συνεργασίας και του Σχεδίου Δράσης».

Οι θεματικές προτεραιότητες για την υλοποίηση του νέου Μνημονίου Συνεργασίας, όπως αποτυπώνονται στο Σχέδιο Δράσης, το οποίο επισυνάπτεται στο Μνημόνιο είναι οι εξής:

- A. Χρηματοδότηση των υπηρεσιών ψυχικής υγείας με βάση το κόστος ανά ωφελούμενο και τύπο μονάδας.
- B. Εκπόνηση προδιαγραφών νέου συστήματος.
- Γ. Πιστοποίηση και αδειοδότηση λειτουργίας δομών.
- Δ. Ενίσχυση του πλαισίου αξιολόγησης ποιότητας των μονάδων ψυχικής υγείας μέσω ενός μοντέλου ποιοτικών προτύπων των παρεχομένων υπηρεσιών ψυχικής υγείας.
- Ε. Υποβολή ενδιάμεσων και ετήσιων εκθέσεων αξιολόγησης του Ανεξάρτητου Αξιολογητή.
- ΣΤ. Σύστημα παρακολούθησης των μονάδων ψυχικής υγείας.
- Z. Τομεοποίηση της παρεχόμενης φροντίδας ψυχικής υγείας.
- Η. Κατάρτιση των ψυχιατρικών νοσοκομείων και των οργανισμών τους.
- Θ. Ανάπτυξη υπηρεσιών ψυχικής υγείας για παιδιά και εφήβους.
- Ι. Προώθηση απασχόλησης ληπτών υπηρεσιών ψυχικής υγείας.
- Κ. Συμμετοχή των ληπτών υπηρεσιών ψυχικής υγείας και των συγγενών τους στη λήψη αποφάσεων και την υπεράσπιση των δικαιωμάτων τους.

Λ. Βιωσιμότητα Συστήματος.

Μ. Χρηματοδότηση των δομών ψυχικής υγείας από το ΕΣΠΑ, για τη λειτουργία υφισταμένων κοινοτικών Μονάδων Ψυχικής Υγείας ΝΠΙΔ μη κερδοσκοπικού τομέα, καθώς και νέων Μονάδων Ψυχικής Υγείας ΝΠΔΔ έως την 31-12-2015.

12. Στη συνέχεια, η Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής του έργου «Αξιολόγηση κατά τη διάρκεια (ongoing) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης 'ΨΥΧΑΡΓΩΣ' από το 2011 μέχρι και το 2015», κατά τη συνεδρίασή της στις 26-6-2013, εισηγήθηκε θετικά για την έναρξη διαπραγμάτευσης του Υπουργείου Υγείας με την ανάδοχο εταιρεία C.M.T. ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ Ε.Π.Ε. για τη σύναψη νέας σύμβασης με αντικείμενο την αξιολόγηση της υλοποίησης του Μνημονίου συνεργασίας για την ψυχική υγεία.

13. Ακολούθως, με την αρ. πρωτ. 5493/09-12-2013 (ΑΔΑ: ΒΛΓΒΘ-5ΒΣ) 1^η τροποποίηση της Απόφασης Ένταξης επεκτάθηκε το φυσικό αντικείμενο της πράξης και συνακόλουθα το οικονομικό αντικείμενο κατά 102.000,00 €. Στην περιγραφή του πρόσθετου φυσικού αντικειμένου ορίστηκε ότι: «[...] Σε αυτό το πλαίσιο ο Ανεξάρτητος Αξιολογητής πρέπει να εκπονήσει μεθοδολογία για την αποτίμηση και την αξιολόγηση της υλοποίησης του Μνημονίου. Ο Ανεξάρτητος Αξιολογητής θα αναλάβει επιπροσθέτως και την παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης του Μνημονίου Συνεργασίας και θα συμπεριλάβει στις ετήσιες και ενδιάμεσες εκθέσεις του παραδοτέο σχετικό με την αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης του Μνημονίου Συνεργασίας και του Σχεδίου Δράσης». Επιπλέον, στα παραδοτέα της Πράξης προστέθηκαν Πέντε Μελέτες αποτίμησης και αξιολόγησης της προόδου υλοποίησης του Μνημονίου Συνεργασίας και του Σχεδίου Δράσης ανά εξάμηνο (Β' Εξάμηνο 2013, Α' Εξάμηνο 2014, Β' Εξάμηνο 2014, Α' Εξάμηνο 2015 και Β' Εξάμηνο 2015)».

14. Κατόπιν των ανωτέρω, το Υπουργείο Υγείας με το υπ' αριθμ. πρωτ. Α.Π./Β.4^ο/οικ.5809/21-1-2014 έγγραφο – αίτημά του (αρ. πρωτ. εισερχ. 308/22-1-2014), όπως αυτό συμπληρώθηκε, κατόπιν αιτήματος της Αρχής με τα υπ' αριθμ. πρωτ. εισερχ. 1105/4-3-2014 και 1405/21-3-2014 έγγραφα, αιτήθηκε την παροχή σύμφωνης γνώμης της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., κατ' άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ' του Ν. 4013/2011, προσκομίζοντας και το σχετικό Σχέδιο Απόφασης, προκειμένου να προβεί στη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης, κατ' επίκληση της διάταξης του άρθρου 25 παρ. 4^ο του Π.Δ. 60/2007 για την ανάθεση σύμβασης συμπληρωματικών υπηρεσιών υπηρεσιών συμβούλου αξιολόγησης του έργου «Αξιολόγηση κατά τη διάρκεια (on going) της εφαρμογής του Εθνικού Σχεδίου Δράσης 'ΨΥΧΑΡΓΩΣ' 2011-2015», προϋπολογιζόμενης δαπάνης μέχρι του ποσού των 131.707,30 €, πλέον ΦΠΑ 23%, ήτοι συνολικά 162.000,00 €, συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, διάρκειας έως 30/11/2015.

15. Με την υπ' αριθ. 97/2014 Απόφασή της, η Αρχή απέρριψε το ανωτέρω αίτημα του Υπουργείου Υγείας και δεν παρείχε σύμφωνη γνώμη για τη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, κατ' επίκληση εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 25 παρ. 4 περ. α' του Π.Δ. 60/2007, καθώς έκρινε ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης του εν λόγω άρθρου.

Ειδικότερα, σύμφωνα με την προαναφερθείσα απόφαση κρίθηκε ότι:

«Εν προκειμένω, από το αίτημα και εν γένει τον φάκελο με τα συνοδευτικά έγγραφα της αιτούσας – αναθέτουσας αρχής δεν παρασχέθηκαν επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, από τα οποία να προκύπτει με απόλυτη σαφήνεια και βεβαιότητα ότι οι υπό κρίση υπηρεσίες συνιστούν συμπληρωματικές υπηρεσίες, οι οποίες δεν προβλέπονταν στην αρχική σύμβαση και ότι, αντιθέτως, δεν συνιστούν υπηρεσίες, οι οποίες θα έπρεπε να παρασχεθούν στο πλαίσιο της εκτέλεσης της αρχικής σύμβασης.

Ωστόσο, ακόμη και εάν ήθελε υποτεθεί ότι [...] οι υπό εξέταση υπηρεσίες αφορούν σε συμπληρωματικές υπηρεσίες της αρχικής σύμβασης υπηρεσιών, οι οποίες δεν περιλαμβάνονταν στην αρχική σύμβαση, δεν αποδεικνύεται ότι η αναγκαιότητα εκτέλεσής τους οφείλεται σε απρόβλεπτες περιστάσεις που προέκυψαν κατά την εκτέλεση της αρχικής σύμβασης, ήτοι σε κάποιο αιφνίδιο πραγματικό γεγονός, που δεν ανάγεται στο χρόνο κατάρτισης της αρχικής σύμβασης και το οποίο, παρότι η μελέτη με βάση την οποία προσδιορίστηκε το αντικείμενο της αρχικής σύμβασης υπηρεσιών υπήρξε πλήρης και ακριβής, αντικειμενικά δεν ήταν δυνατό να προβλεφθεί, σύμφωνα με τους κανόνες της ανθρώπινης εμπειρίας και λογικής. Εν προκει-

μένω, όπως προκύπτει από το διδόμενο ιστορικό (ανωτέρω υπό 14) οι υπηρεσίες της υπό ανάθεσης σύμβασης προέκυψαν μεν σε συνέχεια της υπογραφής στις 24-5-2013 του νέου Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Επιτρόπου Απασχόλησης Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, κ. L. Andor, και του Υπουργού Υγείας, κ. Α. Λυκουρέντζου στο πλαίσιο της συνέχισης της προώθησης μέτρων μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ελλάδος για την ενίσχυση της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα. Ωστόσο, όπως έχει ήδη επισημανθεί, το νέο Μνημόνιο Συνεργασίας για την ψυχιατρική μεταρρύθμιση εντάσσεται σε μια σειρά μέτρων με σκοπό την προώθηση της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα και ήδη από τον Απρίλιο του 2009 υπεγράφη για πρώτη φορά το Μνημόνιο Συνεργασίας για την ψυχιατρική μεταρρύθμιση, μεταξύ του τ. αρμοδίου Επιτρόπου, κ. Spidla, και του τ. Υπουργού Υγείας, κ. Αβραμόπουλου, με το οποίο η Ελληνική κυβέρνηση δεσμευόταν να διασφαλίσει τη λειτουργία του προγράμματος 'ΨΥΧΑΡΓΩΣ' και την ολοκλήρωση της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015. Επομένως, η υπογραφή του νέου Μνημονίου συνεργασίας μεταξύ του Επιτρόπου, κ. Andor, και του Υπουργού Υγείας, κ. Λυκουρέντζου, δεν αποτελεί απρόβλεπτη περίπτωση, αλλά πιθανή και συνήθη εξέλιξη προς την κατεύθυνση της ολοκλήρωσης της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα και ως τέτοια, μπορούσε να προβλεφθεί από την αναθέτουσα αρχή. Εξάλλου, οι όροι του νέου Μνημονίου Συνεργασίας για την ψυχιατρική μεταρρύθμιση δεν επεβλήθησαν μονομερώς στην αναθέτουσα αρχή, αντιθέτως αποτέλεσαν προϊόν διαβούλευσης μεταξύ της Ε.Ε. και της Ελληνικής Κυβέρνησης και εξ αυτού του λόγου δεν μπορούν να στοιχειοθετήσουν την έννοια «των μη προβλέψιμων περιστάσεων» κατά τις ανωτέρω διατάξεις».

16. Με την υπ' αριθμ. πρωτ. Α.Π/Β4.α/28406/13-5-2014 αίτηση θεραπείας του Υπουργείου Υγείας, η οποία παρελήφθη από την αρχή στις 14/5/2014 με αριθμ. πρωτ 2166 ζητείται η ανάκληση της ως άνω απόφασης της Αρχής και η παροχή σύμφωνης γνώμης για τη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς προκήρυξη διαγωνισμού για την απευθείας ανάθεση της συμπληρωματικής σύμβασης των προαναφερόμενων υπηρεσιών.

17. Με την υπό κρίση αίτηση θεραπείας, το Υπουργείο Υγείας στρέφεται κατά του κεφαλαίου της προσβαλλόμενης απόφασης που αφορά τον έλεγχο εφαρμογής των προϋποθέσεων της διάταξης της περ. α' της παρ. 4 του άρθρου 25 του Π.Δ. 60/2007 και προβάλλει ότι εσφαλμένα κρίθηκε ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της προαναφερόμενης διάταξης για τους ακόλουθους λόγους:

17.1. Ως προς την κρίση της Αρχής ότι δεν παρασχέθηκαν επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, από τα οποία να προκύπτει με απόλυτη σαφήνεια και βεβαιότητα ότι οι υπό κρίση υπηρεσίες συνιστούν συμπληρωματικές υπηρεσίες, οι οποίες δεν προβλέπονταν στην αρχική σύμβαση και ότι, αντιθέτως, δεν συνιστούν υπηρεσίες, οι οποίες θα έπρεπε να παρασχεθούν στο πλαίσιο της εκτέλεσης της αρχικής σύμβασης, το Υπουργείο Υγείας υποστηρίζει ότι: «Στο Μνημόνιο Συνεργασίας αναφέρεται ο ρόλος και οι υπηρεσίες του Ανεξάρτητου Αξιολογητή με βάση την αρχική σύμβαση ("Το Υπουργείο Υγείας έχει αναθέσει σε Ανεξάρτητο Αξιολογητή τη διενέργεια αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των δράσεων και παρεμβάσεων για την επίτευξη της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης"), καθώς και οι πρόσθετες υπηρεσίες που θα αναλάβει και οι οποίες αφορούν όχι μόνο την αξιολόγηση της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης, αλλά και την παρακολούθηση και αξιολόγηση του Μνημονίου Συνεργασίας ("[...] Ο Ανεξάρτητος Αξιολογητής θα αναλάβει επιπροσθέτως και την παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης του παρόντος Μνημονίου Συνεργασίας και Σχεδίου Δράσης [...]), ενώ προβλέπεται και παραδοτέο σχετικό, όχι με την αξιολόγηση της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης, αλλά του Μνημονίου Συνεργασίας και του Σχεδίου Δράσης [...]. Είναι προφανές ότι το παραδοτέο αυτό θα αφορά στην αποτίμηση, και αξιολόγηση κάθε σημείου του Μνημονίου Συνεργασίας και καθεμιάς από τις προτεραιότητες του Σχεδίου Δράσης και όχι γενικά της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης στην Ελλάδα. [...].

Οι αιτούμενες υπηρεσίες αφενός σε καμία περίπτωση δεν συνιστούν υπηρεσίες, οι οποίες θα έπρεπε να παρασχεθούν στο πλαίσιο της εκτέλεσης της αρχικής σύμβασης, αφετέρου είναι απολύτως συναφείς και συμπληρωματικές με την αρχική σύμβαση. Ειδικότερα οι υπηρεσίες, οι οποίες αφορούν στην παρακολούθηση και αξιολόγηση του Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ του Επιτρόπου Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, κ. Andor και του Υπουργού Υγείας, κ. Ανδρέα Λυκουρέντζου είναι απολύτως συναφείς και συμπληρωματικές με τις υπηρεσίες αξιολόγησης της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης, όπως περιγράφονται στην διακήρυξη και την αρχική σύμβαση και ειδικότερα με τις υπηρεσίες για την "Αξιολόγηση της πο-

ρείας υλοποίησης των παρεμβάσεων Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης (ποσοτικός προσδιορισμός και επικαιροποίηση των στόχων – πραγματοποιήσεις (εκροές), αποτελέσματα και πρώτες επιπτώσεις)».

Τέλος, το Υπουργείο Υγείας υποστηρίζει ότι οι αιτούμενες υπηρεσίες «[...] δεν είναι δυνατόν να διαχωριστούν από την αρχική σύμβαση, δεδομένου ότι στο Μνημόνιο Λυκουρέντζου-Andor ρητά αναφέρεται ότι ο φορέας που θα αναλάβει την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της υλοποίησης του Μνημονίου και του Σχεδίου Δράσης είναι ο Ανεξάρτητος Αξιολογητής της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης. Επιπροσθέτως, η παροχή των πρόσθετων συμπληρωματικών υπηρεσιών του εξωτερικού αξιολογητή και η εκπόνηση των πρόσθετων, εξαμηνιαίων εκθέσεων παρακολούθησης και αξιολόγησης του Μνημονίου Συνεργασίας [...] και του Σχεδίου δράσης που το συνοδεύει, επάγεται τη δημιουργία μειζόνων προβλημάτων για την Αναθέτουσα Αρχή». Επιπλέον, αναφέρει ως μειζονα προβλήματα την διακοπή της κοινοτικής χρηματοδότησης στις δομές ψυχικής υγείας, αφού οι εξαμηνιαίες εκθέσεις θα προηγούνται των αιτημάτων πληρωμής και θα αποτελούν αναγκαία και ικανή συνθήκη για την εκταμίευση των χρηματοδοτήσεων. Τέλος, ότι η αδυναμία κάλυψης της χρηματοδότησης από το ΠΔΕ θα οδηγήσει αναπόφευκτα στη διακοπή της λειτουργίας των 220 μονάδων ψυχικής υγείας που έχουν χρηματοδοτηθεί από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

17.2 Ως προς την κρίση της Αρχής των μη απρόβλεπτων περιστάσεων, το Υπουργείο Υγείας υποστηρίζει ότι: «[...] η απρόβλεπτη μεταβολή των συνθηκών υλοποίησης του προγράμματος της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης, η οποία έγκειται αφενός στην αιφνίδια απομείωση των σχετικών κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αφετέρου στον κίνδυνο διακοπής της χρηματοδότησης, δικαιολογεί απολύτως την προσφυγή στην εν λόγω διαγωνιστική διαδικασία. Η εν λόγω δε μη προβλέψιμη κατάσταση σε καμιά περίπτωση δεν δύναται να αποδοθεί σε υπαιτιότητά μας, καθόσον επεβλήθη μονομερώς από την Ε.Ε». Περαιτέρω, ο ίδιος φορέας υποστηρίζει ότι «[...] κατά την 5η Επιτροπή Παρακολούθησης για την υλοποίηση του Ε.Π “Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού 2007-2013” στις 23/11/2012 “οι αρμόδιες Υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κατόπιν διατύπωσης αρνητικών σχολίων, αφωρώντων στο χαμηλό ποσοστό απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων μεταξύ άλλων και στον τομέα της ψυχικής υγείας, προέκριναν μονομερώς και αιφνιδίως την μετακίνηση των μη διατεθειμένων, έως τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή, κοινοτικών πόρων ύψους 60 εκατ.€ από τον Άξονα της ψυχικής υγείας προς άλλο Άξονα Παρέμβασης του ίδιου Ε.Π». Αποτέλεσμα των ανωτέρω ήταν και η υπογραφή του Μνημονίου συνεργασίας του 2013, στο οποίο τέθηκαν δεσμευτικοί όροι και ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα για τη συνέχιση της χρηματοδότησης, από την οποία εξαρτάται και η συνέχιση της λειτουργίας των 220 υφιστάμενων μονάδων ψυχικής υγείας, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στην υπό κρίση αίτηση θεραπείας.

II. Νομικό πλαίσιο

18. Σύμφωνα με τις διατάξεις της υποπερ. δδ της περ. γ της παραγρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 4013/2011 όπως τροποποιήθηκε από την παράγραφο 1 του άρθρου 61 του Ν. 4146/2013 (Α' 90) «..Οι αποφάσεις των αναθετουσών Αρχών που αφορούν προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 3 του π.δ. 59/2007 και των άρθρων 24 και 25 του π.δ. 60/2007, εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής, εφόσον οι συμβάσεις αυτές εμπίπτουν, λόγω της εκτιμώμενης αξίας τους, στο πεδίο εφαρμογής των ανωτέρω προεδρικών διαταγμάτων [...].

19. Στη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 4 περίπτωση α) του ίδιου π.δ. προβλέπεται ότι:

«Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συνάπτουν τις δημόσιες συμβάσεις τους προσφεύγοντας σε διαδικασία με διαπραγμάτευση, χωρίς να προηγείται δημοσίευση σχετικής προκήρυξης, στις ακόλουθες περιπτώσεις [...] 4. Προκειμένου για δημόσιες συμβάσεις έργων και υπηρεσιών:

α) όταν αφορούν συμπληρωματικά έργα ή υπηρεσίες που δεν περιλαμβάνονταν στην αρχικώς κατακυρωθείσα μελέτη ούτε στην αρχική σύμβαση και τα οποία, λόγω μη προβλέψιμων περιστάσεων, κατέστησαν αναγκαία για την εκτέλεση των εργασιών ή της υπηρεσίας, όπως περιγράφεται στην αρχική σύμβαση, υπό την προϋπόθεση ότι η ανάθεση γίνεται στον οικονομικό φορέα που εκτελεί τις υπηρεσίες αυτές ή την υπηρεσία αυτή, εφόσον τα συμπληρωματικά έργα ή οι υπηρεσίες είτε δεν μπορούν, από

τεχνική ή οικονομική άποψη, να διαχωριστούν από την αρχική σύμβαση χωρίς να δημιουργηθούν μείζονα προβλήματα για τις αναθέτουσες αρχές είτε μπορούν να διαχωριστούν από την εκτέλεση της αρχικής σύμβασης, πλην όμως είναι απόλυτα αναγκαία για την ολοκλήρωσή της. Το σωρευτικό ποσό των συναπτομένων συμβάσεων συμπληρωματικών έργων ή υπηρεσιών δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το 50% του ποσού της αρχικής σύμβασης.»

III. Νομική εκτίμηση

20. Με την κρινόμενη αίτηση θεραπείας ζητείται η ανάκληση της προσβαλλόμενης απόφασης της Αρχής και η επανεξέταση της συνδρομής των προϋποθέσεων εφαρμογής της διατάξεως του άρθρου 25 παρ. 4 περ. α του Π.Δ. 60/2007. Το υπό εξέταση αίτημα του Υπουργείου Υγείας αφορά στη σύναψη «δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών» με την έννοια της περίπτωσης (δ) της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του π.δ. 60/2007. Δεδομένου ότι η εν λόγω σύμβαση υπηρεσιών συμβούλου αξιολόγησης, ο προϋπολογισμός της οποίας ανέρχεται μέχρι του ποσού των 131.707,30, πλέον Φ.Π.Α. 23%, αποτελεί παρακολούθημα της αρχικής σύμβασης, της οποίας η ορισθείσα συμβατική αμοιβή ανήρχετο στο ποσό των 439.024,39, πλέον Φ.Π.Α. 23%, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής κατ' άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ' του Ν. 4013/2011, όπως ισχύει, για την παροχή σύμφωνης γνώμης.

21. Σύμφωνα με όσα αναλυτικά αναφέρονται στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Αρχή έκρινε ότι οι υπό εξέταση αιτούμενες υπηρεσίες δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο συμπληρωματικής σύμβασης καθόσον δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 25 παρ. 4 α' του Π.Δ. 60/2007. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρθηκε παραπάνω στην Ενότητα Ι παρ. 17, από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου προέκυψε ότι: 1) στην εν λόγω υπόθεση δεν παρασχέθηκαν επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, από τα οποία να προκύπτει με απόλυτη σαφήνεια και βεβαιότητα ότι οι υπό κρίση υπηρεσίες συνιστούν συμπληρωματικές υπηρεσίες, οι οποίες δεν προβλέπονταν στην αρχική σύμβαση και ότι, αντιθέτως, δεν συνιστούν υπηρεσίες, οι οποίες θα έπρεπε να παρασχεθούν στο πλαίσιο της εκτέλεσης της αρχικής σύμβασης και 2) δεν συντρέχει το στοιχείο της απρόβλεπτης περίπτωσης.

22. Με την κρινόμενη αίτηση θεραπείας, το Υπουργείο Υγείας δεν επικαλείται διάφορους ισχυρισμούς από τους ήδη ληφθέντες υπόψη για το σχηματισμό κρίσης από την Αρχή, ούτε επικαλείται νέα στοιχεία ή περιστάσεις, ικανά να επιφέρουν τροποποίηση των ήδη κριθέντων. Σχετικά με τους ισχυρισμούς που αναφέρονται στην αίτηση θεραπείας, σημειώνουμε τα εξής:

α. Επί του ισχυρισμού που σημειώνεται στην παρ. 17.1, ενότητα Ι. της παρούσας, επισημαίνεται ότι δεν αποδεικνύεται ούτε με το αρχικό αίτημα ούτε και με την αίτηση θεραπείας γιατί οι δράσεις που ορίζονται στο Μνημόνιο δεν μπορούν να υλοποιηθούν από τον ίδιο ανάδοχο στο πλαίσιο της αρχικής σύμβασης, η οποία υλοποιείται από 3-4-2012 με ημερομηνία λήξης έως το τέλος του 2015, ημερομηνία, κατά την οποία τοποθετείται χρονικά και η λήξη της αιτούμενης σύμβασης, αφ' ής στιγμής, σύμφωνα και με το άρθρο 1 της αρχικής σύμβασης, το αντικείμενο αυτής περιλαμβάνει: «*την εκπόνηση εκθέσεων αξιολόγησης του συνόλου των επιπτώσεων, που έχει η εφαρμογή της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης στην Ελλάδα, για την περίοδο από το 2010 (έναρξη Ψυχαργώς Β' Φάση) έως και το τέλος του 2015, (λήξη περιόδου επιλεξιμότητας δαπανών του Ε.Σ.Π.Α.), λαμβάνοντας υπόψη τόσο τη διάσταση που αφορά στην υλικοτεχνική υποδομή (λειτουργία δομών αποασυλοποίησης και δομών φροντίδας ψυχικής υγείας και βιωσιμότητα των δομών αυτών, λειτουργία Κέντρων Ψυχικής Υγείας, Ιατροπαιδαγωγικών, Κοινωνικών Συνεταιρισμών και άλλων) όσο και τη διάσταση που αφορά στο ανθρώπινο δυναμικό (θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν, θέσεις εργασίας που διατηρούνται, βαθμός βελτίωσης του επιπέδου των γνώσεων και των δεξιοτήτων του προσωπικού των δομών)».*

Εξάλλου, ακόμη κι αν δεχτούμε τον ισχυρισμό του αναδόχου, σύμφωνα με τον οποίο: «*Στο Μνημόνιο Συνεργασίας αναφέρεται ο ρόλος και οι υπηρεσίες του Ανεξάρτητου Αξιολογητή με βάση την αρχική σύμβαση [...] καθώς και οι πρόσθετες υπηρεσίες που θα αναλάβει και οι οποίες αφορούν όχι μόνο την αξιολόγηση της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης, αλλά και την παρακολούθηση και αξιολόγηση του*

Μνημονίου Συνεργασίας (“[...] ο Ανεξάρτητος Αξιολογητής θα αναλάβει επιπροσθέτως και την παρακολούθηση και αξιολόγηση της υλοποίησης του παρόντος Μνημονίου Συνεργασίας και Σχεδίου Δράσης [...]), ενώ προβλέπεται και παραδοτέο σχετικό, όχι με την αξιολόγηση της Ψυχιατρικής Μεταρρύθμισης, αλλά του Μνημονίου Συνεργασίας και του Σχεδίου Δράσης [...], τότε σύμφωνα και με τα διαλαμβανόμενα στην αίτηση θεραπείας, δεν πρόκειται για συμπληρωματικές υπηρεσίες, με την έννοια της υποπαραγράφου α της παραγράφου 4 του άρθρου 25, οι οποίες είναι απολύτως αναγκαίες για την εκτέλεση της αρχικής σύμβασης, και οι οποίες δεν μπορούν να διαχωριστούν από την αρχική σύμβαση, χωρίς να δημιουργηθούν μείζονα προβλήματα για την αναθέτουσα αρχή, αλλά πρόκειται για νέες υπηρεσίες, με τις οποίες επεκτείνεται το αντικείμενο της αρχικής σύμβασης και οι οποίες, επομένως, μπορούν να ανατεθούν αυτοτελώς μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας.

β. Εξάλλου, δεν αποδεικνύεται ότι “η αναγκαιότητα εκτέλεσής τους οφείλεται σε απρόβλεπτες περιστάσεις που προέκυψαν κατά την εκτέλεση της αρχικής σύμβασης, ήτοι σε κάποιο αιφνίδιο πραγματικό γεγονός, που δεν ανάγεται στο χρόνο κατάρτισης της αρχικής σύμβασης και το οποίο, παρότι η μελέτη με βάση την οποία προσδιορίστηκε το αντικείμενο της αρχικής σύμβασης υπηρεσιών υπήρξε πλήρης και ακριβής, αντικειμενικά δεν ήταν δυνατό να προβλεφθεί, σύμφωνα με τους κανόνες της ανθρώπινης εμπειρίας και λογικής».

Ειδικότερα, επί του ισχυρισμού που σημειώνεται στο 17.2, ενότητα Ι. της παρούσας, οι επικαλούμενες “απρόβλεπτες περιστάσεις”, δηλαδή η μείωση των ευρωπαϊκών κονδυλίων και ο συνεπαγόμενος κίνδυνος διακοπής της χρηματοδότησης σε συνάρτηση με την υπογραφή του Μνημονίου Συνεργασίας και τις συνεπαγόμενες αυξημένες υποχρεώσεις του αναθέτοντος φορέα, ήταν αποτέλεσμα της χαμηλής απορρόφησης των κονδυλίων του ΕΠ στον τομέα της ψυχικής υγείας. Το συγκεκριμένο αρνητικό αποτέλεσμα εντάσσεται μέσα στη σφαίρα επιρροής της αναθέτουσας αρχής και είναι ζήτημα προγραμματισμού και αποτελεσματικότητάς της.

Επιπλέον, η ανωτέρω “μονομερής και αιφνίδια” κίνηση από μεριάς ΕΕ δεν αποτελεί απρόβλεπτη περίσταση, αλλά πιθανή και συνήθη εξέλιξη, δεδομένου ότι ο αναπρογραμματισμός των κονδυλίων αποτελεί συνήθη τακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα διοχέτευσης της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης σε τομείς που μπορεί να συντελεστεί ταχεία απορρόφησή τους. Επισημαίνεται ότι η δυνατότητα αναθεώρησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων προβλέπεται ρητά στο άρθρο 33 του Κανονισμού 1083/2006 “περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999” το οποίο ορίζει: “Με πρωτοβουλία του κράτους μέλους ή της Επιτροπής και σε συμφωνία με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, τα επιχειρησιακά προγράμματα μπορούν να επανεξετάζονται και, εν ανάγκη, να αναθεωρείται το υπόλοιπο του προγράμματος, σε μια ή περισσότερες από τις ακόλουθες περιπτώσεις: α) ύστερα από σημαντικές κοινωνικοοικονομικές μεταβολές β) προκειμένου να ληφθούν περισσότερα ή με διαφορετικό τρόπο υπόψη σημαντικές μεταβολές των κοινοτικών, εθνικών ή περιφερειακών προτεραιοτήτων γ) με βάση την αξιολόγηση του άρθρου 48 παράγραφος 3, ή δ) εάν ανακύψουν δυσκολίες κατά την υλοποίηση.” Είναι, λοιπόν, προφανές ότι η ΕΕ έδρασε μέσα στο θεσμικό πλαίσιο των επιτρεπόμενων δράσεων των ευρωπαϊκών οργάνων σε σχέση με τον προγραμματισμό των διαρθρωτικών ταμείων, κάνοντας χρήση της περίπτωσης δ' του ανωτέρω άρθρου και κατά συνέπεια η εν λόγω αναθεώρηση του προγράμματος αποτελούσε προβλέψιμη εξέλιξη.

23. Κατά τη γνώμη όμως του μέλους, κ. Δημητρίου Σταθακόπουλου, ενόψει της άμεσης επιβολής της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης, το κείμενο του μνημονίου συνεργασίας έφερε νέα εντελώς δεδομένα. Επειδή δε η διαμόρφωση των περιεχόμενων στο μνημόνιο υποχρεωτικών άμεσων μεταρρυθμίσεων δεν αποτέλεσε προϊόν διαπραγμάτευσης, αλλά επιβλήθηκε με την απειλή της περαιτέρω περικοπής κονδυλίων, η ανάληψη επιπλέον υποχρεώσεων από την Χώρα δεν ήταν ούτε γεγονός προβλέψιμο ούτε γεγονός που εξαρτιόταν από τον έλεγχο της. Σε αυτό συνίστανται οι απρόβλεπτες περιστάσεις, αφού μέσα στο ασφυκτικό χρονικό διάστημα που προβλέφθηκε, δεν επιτράπη η προετοιμασία από το Υπουργείο υπό το φως των νέων δεδομένων. Οι όροι που

συμφωνήθηκαν και τα ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα που τέθηκαν μέσω του Μνημονίου αποτελούν αυτοτελή στοιχεία απρόβλεπτης κατάστασης, αφού συμπεριελήφθησαν όροι για θέματα που ουδέποτε είχαν διατυπωθεί μέχρι τη στιγμή υπογραφής του Μνημονίου και ήταν δύσκολο να προβλεφθεί τη στιγμή της συμφωνίας το εύρος των προαπαιτούμενων που οι όροι αυτοί συνεπάγονταν. Κατά συνέπεια, προκύπτει η συνδρομή του απρόβλεπτου και επείγοντος των περιστάσεων που δικαιολογούν την προσφυγή στην εξαιρετική διαγωνιστική διαδικασία της διαπραγμάτευσης σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 25 παρ. 4 του ΠΔ 60/2007.

Επιπλέον, κατά τη γνώμη του μέλους, κ. Δημητρίου Σταθακόπουλου, οι συμπληρωματικές εργασίες τελούν σε λειτουργική συνάφεια με την αρχική σύμβαση και ως εκ τούτου δεν δύνανται να διαχωριστούν. Τυχόν δε διαχωρισμός τους θα έχει ως αποτέλεσμα την επέλευση προβλημάτων στην εκτέλεση της σύμβασης, όπως στην πραγματική αδυναμία της καταβολής κάθε είδους επιχορήγησης ή πληρωμών, δεδομένου ότι δεν θα καθίσταται δυνατός ο έλεγχος της αξιοπιστίας των στοιχείων κόστους των υπηρεσιών ψυχικής υγείας που συνδέεται με τον όρο του Μνημονίου για την εφαρμογή του μοντέλου κοστολόγησης για τις ωφελούμενες μονάδες ψυχικής υγείας.

24. Κατά συνέπεια, επί των προβαλλόμενων ισχυρισμών στην κρινόμενη αίτηση θεραπείας, η Αρχή κρίνει ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διατάξεως του άρθρου 25 παρ. 4 περ. α του Π.Δ. 60/2007.

IV. Συμπέρασμα

Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, με βάση το διδόμενο πραγματικό και από την υπαγωγή αυτού στις προαναφερόμενες και ερμηνευόμενες διατάξεις, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. **κατά πλειοψηφία** αποφασίζει:

Την απόρριψη της αίτησης θεραπείας του Υπουργείου Υγείας με την οποία ζητείται η ανάκληση της υπ' αριθ. 97/2014 Απόφασης της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ και την επικύρωση της με αριθ. 97/2014 απόφασής της για τους λόγους που αναφέρονται σε αυτήν, καθώς και στην παρούσα απόφαση.

Αθήνα, 12 Ιουνίου 2014

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Πρόεδρος

Δημήτριος Ράϊκος