



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ**

**ΑΠΟΦΑΣΗ
46/2016**

(της διαδικασίας του άρθρου 2 παρ. 2, περ. γ', υποπερ. δδ' του ν. 4013/2011, όπως ισχύει)

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα την 21 Μαρτίου του έτους δύο χιλιάδες δεκάξι (2016) ημέρα Δευτέρα και ώρα 10:00 π.μ. και επί της οδού Λ. Κηφισίας 7, στους Αμπελόκηπους, 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:

Αντιπρόεδρος:	Χριστίνα Μπουσουλέγκα
Μέλη:	Ευάγγελος Καραμανλής Ιωάννα Κουλούρη Δημήτριος Λουρίκας Δημήτριος Σταθακόπουλος

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

Γραμματέας: Ευαγγελία Κασάπη

Εισηγήτρια: Αικατερίνη Θεοδωροπούλου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Κατά την διάρκεια της Συνεδρίασης παρέστησαν η εισηγήτρια Αικατερίνη Θεοδωροπούλου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., και η Προϊσταμένη του Τμήματος Γνωμοδοτήσεων Χριστίνα Καξιρή, οι οποίες αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας και λήψης της απόφασης από τα Μέλη του Συμβουλίου της Αρχής.

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτιριακών εγκαταστάσεων και του περιβάλλοντος χώρου του Νοσοκομείου, συνολικού προϋπολογισμού 2.050.108,59€ για το Νοσοκομείο και 80.400€ για ΙΑΚ και ΚΥ Περιστερίου, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα ενός έτους.

Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 44268/17.12.2015 έγγραφο – αίτημα του Πανεπιστημιακού Γενικού Νοσοκομείου "ΑΤΤΙΚΟΝ" (εφεξής Νοσοκομείο), προς την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, το οποίο έλαβε στις 18.12.2015 (αριθ. εισ. πρωτ. 5667), το Νοσοκομείο αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 1 περ. γ' του πδ 60/2007, για την προσφυγή στη διαδικασία

διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, μεταξύ άλλων για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτιριακών εγκαταστάσεων του Νοσοκομείου. Με το υπ' αριθμ. 5667/12.01.2016 έγγραφο της Αρχής ζητήθηκαν διευκρινήσεις και συμπληρωματικά στοιχεία και σε συνέχεια αυτού, με το υπ' αριθμ. 985/26.02.2015 έγγραφο του Νοσοκομείου, παρασχέθηκαν στοιχεία που αφορούν, μεταξύ άλλων, και στο αίτημα για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτιριακών εγκαταστάσεων και του περιβάλλοντος χώρου του Νοσοκομείου, συνολικού προϋπολογισμού 2.050.108,59€ και 80.400€ για ΙΑΚ και ΚΥ Περιστερίου μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., για ένα έτος.

I. Ιστορικό-πραγματικά περιστατικά

Από τα αναφερόμενα στο κρινόμενο αίτημα και στα συνυποβληθέντα, αρχικά και συμπληρωματικά έγγραφα και στοιχεία, προκύπτουν τα ακόλουθα πραγματικά περιστατικά:

1. Το Νοσοκομείο για την κάλυψη των αναγκών του σε υπηρεσίες καθαριότητας συνήψε, κατόπιν διενέργειας ανοικτού διεθνούς διαγωνισμού (αριθμ. Διακήρυξης Δ02/10) στα πλαίσια υλοποίησης του ΠΠΥΥ 2010, σύμβαση με την εταιρεία ΑΝΟΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ, με διάρκεια ένα έτος, ήτοι από την 01.01.2014 έως την 31.12.2014 και με δυνατότητα του Νοσοκομείου για την μονομερή παράταση αυτών για ένα έτος (άρθρο 2.1 της σύμβασης). Ακολούθως, το Νοσοκομείο προέβη σε ενεργοποίηση του ως άνω δικαιώματος προαίρεσης για ένα έτος (σχετική η από 17.03.2015 (ΑΔΑ: 7Μ4Η6890ΩΔ-4ΥΕ) απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Νοσοκομείου με την οποία εγκρίθηκε η διόρθωση - συμπλήρωση της από 30.12.2014 απόφασης του ίδιου ΔΣ για την ενεργοποίηση του δικαιώματος προαίρεσης “για ένα ακόμα έτος με ανά εξαμήνο ανάληψη δέσμευσης δαπάνης, ωστόσο εγκριθεί η τροποποίηση του προϋπολογισμού”).

Περαιτέρω, με την από 29.12.2015 (ΑΔΑ: ΨΙΚ54690ΩΔ-Φ14) απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Νοσοκομείου αποφασίστηκε κατά πλειοψηφία, μεταξύ άλλων, “για λόγους δημοσίου συμφέροντος, εύρυθμης λειτουργίας του Νοσοκομείου και ασφάλειας των ασθενών” και “προκειμένου να γνωμοδοτήσει η *Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων*” η παράταση, για χρονικό διάστημα 3 μηνών, υφισταμένων συμβάσεων για παροχή υπηρεσιών και προμήθεια αγαθών, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και οι υπηρεσίες καθαριότητας. Σε συνέχεια της ως άνω απόφασης υποβλήθηκε για προληπτικό έλεγχο στην αρμόδια υπηρεσία Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχέδιο σχετικής σύμβασης για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών, ήτοι από 01-01-2016 έως και 31-03-2016, με συνολικό τίμημα 512.527, 14 €, πλέον ΦΠΑ (σχετικό το προσκομισθέν αριθμ. 7512/23-02-2016 έγγραφο της Διοίκησης του Νοσοκομείου).

2. Σχετικώς με την ένταξη του προϋπολογισμού της παροχής της εν θέματι υπηρεσίας στο ΠΠΥΥ των ετών 2011 και 2012, το Νοσοκομείο αναφέρει ότι διαγωνισμός για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας δεν εντάχθηκε στα ΠΠΥΥ των ως άνω ετών, λόγω του μειωμένου προϋπολογισμού των προγραμμάτων. Ειδικότερα, με βάση τα διαλαμβανόμενα στα έγγραφα του αιτούντος “το Νοσοκομείο μας κλήθηκε, σε εφαρμογή της υπ’ αριθμ. 15677/22-12-2010 εγκυκλίου της ΕΠΥ, να συντάξει το Π.Π.Υ.Υ 2011, με προκαθορισμένο προϋπολογισμό, ύψους 47.657.791 ΕΥΡΩ. Καθώς ο συγκεκριμένος προϋπολογισμός κρίθηκε ανεπαρκής για να καλύψει το σύνολο των αναγκών του Νοσοκομείου, η ένταξη των διαγωνισμών στο Π.Π.Υ.Υ του 2011 έγινε κατόπιν ιεράρχησης των αναγκών του Νοσοκομείου, για την οποία σταθμίστηκαν τα ανωτέρω στοιχεία, ιδίως δε σε ποιο στάδιο βρίσκονται οι αντίστοιχες διαγωνιστικές διαδικασίες και συμβάσεις....Στο ίδιο πλαίσιο ιεράρχησης των αναγκών, η καθαριότητα των κτιριακών εγκαταστάσεων του Νοσοκομείου δεν εντάχθηκε στα Π.Π.Υ.Υ 2011 και ούτε στο Π.Π.Υ.Υ 2012, καθώς η υπ’ αριθμ. Δ 2/2010 σύμβαση είχε συμβατική διάρκεια από 01/01/2014 έως 31/12/2015. Κατά συνέπεια κατά την κατάρτιση των Π.Π.Υ.Υ 2011 και 2012 ευλόγως θεωρήθηκε ότι μέχρι τη λήξη της συμβατικής διάρκειας, ήτοι την 31-12-2015 θα έχουν ολοκληρωθεί οι διαγωνισμοί των επόμενων προγραμμάτων.”

3. Τα ανωτέρω ισχύουν και ως προς την κατάρτιση και υλοποίηση του Π.Π.Υ.Υ. 2013, ως προς το οποίο αναφέρονται τα ακόλουθα: “...κληθήκαμε να καταρτίσουμε Π.Π.Υ.Υ 2013 με προϋπολογισμό μόλις 18.611.503 ΕΥΡΩ. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ο προϋπολογισμός του Π.Π.Υ.Υ 2011 και 2012 ήταν 47.657.791 ΕΥΡΩ και 43.498.393,23 ΕΥΡΩ αντίστοιχα. Η αναγκαιότητα τροποποίησης του προγράμματος λόγω του μειωμένου προϋπολογισμού, ο οποίος δεν μπορούσε ούτε κατ’ ελάχιστον να καλύψει τις ανάγκες του Νοσοκομείου και τα ελάχιστα χρονικά όρια που ορίστηκαν με τις αποφάσεις εκτέλεσης του Π.Π.Υ.Υ

2013, ήταν οι λόγοι για τους οποίους δεν καταρτίστηκε το Π.Π.Υ.Υ 2013. Δηλαδή, δεν υφίσταται για το Νοσοκομείο μας Π.Π.Υ.Υ 2013, κανένα είδος δεν εντάχθηκε στο σχετικό πρόγραμμα και ως εκ τούτου δεν ορίστηκαν φορείς διενέργειας και δεν συντάχθηκαν τεχνικές προδιαγραφές. Όπως αναφέρουμε αναλυτικά στο υπ' αριθμ. 44268/17.12.2015 αίτημά μας, ο κύριος λόγος ήταν ο μειωμένος σχεδόν κατά το ήμισυ προϋπολογισμός, ο οποίος καθιστούσε αδύνατη την ιεράρχηση των αναγκών του Νοσοκομείου.”

4. Την 04.12.2014 (ΦΕΚ Β' 3261/04.12.2014) δημοσιεύθηκε η υπ' αριθμ. 5804/2014 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Υγείας και Οικονομικών με την οποία εγκρίθηκε το Πρόγραμμα Προμηθειών Υγείας έτους 2014, Πιστώσεις 2014-2015 και με την υπ' αριθμ. 6484/2014 απόφαση του Υπουργού Υγείας (ΦΕΚ Β'/3693/31-12-2014 με ημερομηνία δημοσίευσης 26.01.2015) ορίστηκαν οι φορείς εκτέλεσής του.

5. Με το υπ' αριθμ. 16421/04.05.2015 έγγραφο της 2ης Υ.Π.Ε. το Νοσοκομείο ΑΤΤΙΚΟΝ ορίστηκε φορέας διενέργειας, μεταξύ άλλων, και του διαγωνισμού για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας. Ακολούθως με την υπ' αριθμ. 2682/15.06.2015 Απόφαση του Νοσοκομείου (αριθμ. πρωτ. 19976/16.06.2015) ορίστηκε η πενταμελής επιτροπή σύνταξης τεχνικών προδιαγραφών, στην οποία τάχθηκε η ολοκλήρωση του έργου της εντός 15 ημερών από τη λήψη του εγγράφου. Ακολούθως, με το υπ' αριθμ. 23773/16.07.2015 Πρακτικό Τεχνικών Προδιαγραφών της αρμόδιας επιτροπής υπεβλήθησαν στο Τμήμα Προμηθειών οι προτεινόμενες τεχνικές προδιαγραφές, ενώ με την από 23.07.2015 (ΑΔΑ: 7Ρ1Ε4690ΩΔ-ΗΧΧ) απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Νοσοκομείου εγκρίθηκε η διενέργεια δημόσιας διαβούλευσης στην ιστοσελίδα του Νοσοκομείου αναφορικά με τις κατατεθείσες τεχνικές προδιαγραφές των εν θέματι υπηρεσιών, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 17/05.12.2013 απόφαση της ΕΠΥ «Εισαγωγή σε διαδικασία διαβούλευσης των τεχνικών προδιαγραφών για το ΠΠΥΥ έτους 2012 και εφεξής». Ακολούθως, με το υπ' αριθμ. 27374/24.08.2015 έγγραφο της Διοικήτριας του Νοσοκομείου, οι εν λόγω τεχνικές προδιαγραφές αναρτήθηκαν σε δημόσια διαβούλευση για διάστημα επτά (7) ημερών, ήτοι από 24.08.2015 έως και 31.08.2015. Σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στα υποβληθέντα έγγραφα δεν κατατέθηκαν παρατηρήσεις και σχόλια επί των αναρτημένων τεχνικών προδιαγραφών και στη συνέχεια αυτές εγκρίθηκαν με την υπ' αριθμ. 21/26.11.2015 (θέμα 28) (ΑΔΑ: ΩΛ4Λ4690ΩΔ-ΑΛΚ) απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Νοσοκομείου.

6. Στη συνέχεια, με τα υπ' αριθμ. 42234/03.12.2015 και 42235/03.12.2015 έγγραφα του Νοσοκομείου, οι ως άνω τεχνικές προδιαγραφές απεστάλησαν προς έγκριση στην Επιτροπή Προμηθειών Υγείας (ΕΠΥ) και το Εθνικό Κέντρο Αξιολόγησης της Ποιότητας & Τεχνολογίας Υγείας (ΕΚΑΠΤΥ ΑΕ) αντίστοιχα. Το ΕΚΑΠΤΥ ενέκρινε τις τεχνικές προδιαγραφές με το υπ' αριθμ. πρωτ. 6805/19-2-2016 έγγραφό του, ενώ μέχρι και την ημερομηνία αποστολής των υποβληθέντων συμπληρωματικών στοιχείων (26.02.2016), εκκρεμεί η έγκρισή τους από την ΕΠΥ. Σημειώνεται μάλιστα ότι συμπληρωματικά προσκομίσθηκε στην Αρχή αλληλογραφία του Νοσοκομείου με την ΕΠΥ σχετικά με την έγκριση των τεχνικών προδιαγραφών τόσο όσον αφορά τις υπό κρίση υπηρεσίες καθαριότητας (σχετικά τα αριθμ. 2669/22.01.2016 και 7410/23-02-2016 έγγραφα του Νοσοκομείου με τα οποία ζητείται η επίσπευση της έγκρισης των ως άνω τεχνικών προδιαγραφών καθώς και το αριθμ. 790/11-02-2016 έγγραφο της ΕΠΥ) όσο και αναφορικά με άλλες συμβάσεις υπηρεσιών (σχετικά τα υπ' αριθμ. 21945/01.07.2015 και 28943/08.09.2015 έγγραφα προς την ΕΠΥ με θέμα “Έγκριση τεχνικών προδιαγραφών”).

7. Κατόπιν των ανωτέρω, το Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο “ΑΤΤΙΚΟΝ” με το υπ' αριθμ. πρωτ. 44268/17.12.2015 έγγραφο – αίτημά του προς Αρχή, όπως συμπληρώθηκε, κατόπιν αιτήματος της Αρχής, με το υπ' αριθμ. πρωτ. 7944/26.02.2016 έγγραφό του (αριθμ. πρωτ. της Αρχής 5667/18.12.2015 και 985/26.02.2016 αντίστοιχα), υποβάλλοντας σχετικό σχέδιο απόφασης, αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 1 περ. γ' του πδ 60/2007, για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτιριακών εγκαταστάσεων και του περιβάλλοντος χώρου του Νοσοκομείου, συνολικού προϋπολογισμού 2.050.108,59€ και 80.400€ για ΙΑΚ και ΚΥ Περιστερίου μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., για ένα έτος.

8. Για την ανάθεση της ζητούμενης σύμβασης επικαλείται ρητά τη διάταξη του εδ. γ της παρ. 1 του άρθρου 25 του π.δ. 60/2007, ισχυριζόμενο, αναφορικά με την αναγκαιότητά της ότι: “.. την 31-12-2015 λήγει η υπ' αριθμ. 2/10 σύμβαση για την καθαριότητα των κτιριακών εγκαταστάσεων & του περιβάλλοντος χώρου του Νοσοκομείου. Λόγω της φύσης του αντικειμένου της προς ανάθεση σύμβασης, προκύπτει η αναγκαιότητα

άμεσης ανάθεσης της εν λόγω υπηρεσίας. Πραγματικά, είναι αδιανόγη η λειτουργία του Νοσοκομείου χωρίς υπηρεσίες καθαριότητας, οι οποίες μάλιστα θα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις που τίθενται από την Επιτροπή Ενδονοσοκομειακών Λοιμώξεων. Η καθαριότητα στο Νοσοκομείο συνδέεται με την προαγωγή της δημόσιας υγείας και της υγείας και ασφάλειας προσωπικού και ασθενών. Σημειώνεται, ότι σύμφωνα με τον Οργανισμό της Υπηρεσίας μας δεν προβλέπονται θέσεις προσωπικού για την παροχή της συγκεκριμένης υπηρεσίας.”

9. Επιπλέον το Νοσοκομείο ισχυρίζεται, ως προς την ύπαρξη απρόβλεπτων περιστάσεων, ότι: “Από το ως άνω αναλυτικά αναφερόμενο ιστορικό συνάγονται ως λόγοι που συνετέλεσαν στο να καταστούν οι ανάγκες μας κατεπείγουσες τα ακόλουθα γεγονότα: α. Ο οικείος διαγωνισμός δεν εντάχθηκε στα Π.Υ.Υ 2011 και 2012, γ) η κατάρτιση του Π.Π.Υ.Υ 2013 δεν ολοκληρώθηκε για τους λόγους που αναφέρουμε ανωτέρω υπό Α. και δεν μπορούσαμε να προβλέψουμε κατά τον προγραμματισμό των προμηθειών, όπως λχ. την αιφνίδια μείωση του προϋπολογισμού κατά 60%, δ) ο διαγωνισμός του Π.Π.Υ.Υ 2014, δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί. Όπως προαναφέρουμε αναλυτικά, λόγω του ισχύοντος δυσλειτουργικού συστήματος προμηθειών υγείας είναι δυνατόν να προκύψουν γεγονότα, τα οποία δεν είναι εκ των προτέρων γνωστά και ούτε θα μπορούσαν να προβλεφθούν, παρά την επίδειξη εκ μέρους μας της απαιτούμενης επιμέλειας. Έτσι, παρά τη μέγιστη προσπάθεια έγκαιρου προγραμματισμού, ανατράπηκε αιφνίδια ο κεντρικός προγραμματισμός προμηθειών με την μη ένταξη του εν θέματι διαγωνισμού στα Π.Π.Υ.Υ 2011 και 2012 και τη δραματική μείωση του προϋπολογισμού του Π.Π.Υ.Υ 2013. Εξάλλου, όπως έχουμε ήδη τονίσει, για την δημοσίευση της προκήρυξης του διαγωνισμού στο πλαίσιο υλοποίησης του Π.Π.Υ.Υ 2014 απαιτείται η προηγούμενη σύμπραξη των υπερκείμενων μας αρχών, ο χρόνος δε ανταπόκρισης τους αποτελεί, δυστυχώς, σε αρκετές περιπτώσεις απρόβλεπτη συνθήκη”.

II. Νομικό πλαίσιο

10. Στο άρθρο 2, παράγραφος 2, περίπτωση γ`, υποπερ. δδ του ν. 4013/2011 (ΦΕΚ 204/Α), όπως ισχύει (μετά την τροποποίηση της σχετικής προθεσμίας), ορίζεται ότι: «Η Αρχή έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες... δδ) Οι αποφάσεις των αναθέτουσών 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. [...]».

11. Η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 του π.δ. 60/2007 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ...» ορίζει: “Το παρόν εφαρμόζεται στις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που δεν εξαιρούνται, δυνάμει των εξαιρέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 16, 17 και 9 έως 15, και των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) είναι ίση προς ή ανώτερη από τα ακόλουθα κατώτατα όρια: α) 137.000 ευρώ για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, εκτός από αυτές που καλύπτονται από την περίπτωση β) στοιχείο ιι) που συνάπτονται από τις αναθέτουσες αρχές, οι οποίες είναι κεντρικές κυβερνητικές αρχές του Παραρτήματος IV. [...] β) 211.000 ευρώ, προκειμένου για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που συνάπτονται είτε ι) από αναθέτουσες αρχές άλλες από εκείνες που αναφέρονται στο Παράρτημα IV [...]” Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 2015/2342 της 15ης Δεκεμβρίου 2015 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, το ως άνω ποσό αναπροσαρμόστηκε στις 135.000 ευρώ και 209.000 ευρώ, αντίστοιχα.

12. Επίσης, στο άρθρο 8 παρ. 1, 3, 5 και 7 του ίδιου π.δ. ορίζεται ότι : «...1. Ο υπολογισμός της εκτιμώμενης αξίας μιας δημόσιας σύμβασης βασίζεται στο συνολικό πληρωτέο ποσό, εκτός ΦΠΑ, όπως προσδιορίζεται από την αναθέτουσα αρχή. Στον υπολογισμό αυτό, λαμβάνεται υπόψη το εκτιμώμενο συνολικό ποσό, συμπεριλαμβανομένων τόσο του τυχόν προβλεπόμενου δικαιώματος προαίρεσης όσο και των τυχόν παρτάσεων της σύμβασης [...] 3. Κανένα σχέδιο έργου και καμία σύμβαση προμήθειας ή υπηρεσιών δεν επιτρέπεται να καταταχθεί, προκειμένου να αποφευχθεί η εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος δια-

τάγματος.5. [...] β) Όταν η προμήθεια ομοειδών προϊόντων μπορεί να οδηγήσει σε ταυτόχρονη σύναψη χωριστών συμβάσεων κατά τμήματα, λαμβάνεται υπόψη η εκτιμώμενη συνολική αξία αυτών των τμημάτων κατά την εφαρμογή του άρθρου 6 σημεία α) και β). Όταν η συνολική αξία των τμημάτων είναι ίση με ή υπερβαίνει την αξία που καθορίζεται στο άρθρο 6, το παρόν εφαρμόζεται στη σύναψη κάθε τμήματος.....»

13. Στο ίδιο π.δ. και ειδικότερα στο άρθρο 25 με τίτλο “Διαδικασία με διαπραγμάτευση, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού (άρθρο 31 οδηγίας 2004/18/EK)” 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: 1) Προκειμένου για δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών: [...]γ) στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα για τις ενδιαφερόμενες αναθέτουσες αρχές, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή με διαπραγμάτευση διαδικασίες με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού που αναφέρονται στο άρθρο 24. Οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη ...”

14. Το άρθρο 9 παρ 1 και 2 του Ν. 3580/2007 προβλέπει “1. Στις διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται οι προμήθειες και οι υπηρεσίες, όπως ειδικότερα ορίζονται στο επόμενο άρθρο για την κάλυψη των αναγκών όλων των δημόσιων νομικών προσώπων και υπηρεσιών, που λειτουργούν με τη μορφή Ν.Π.Δ.Δ. ή Ν.Π.Ι.Δ. και εποπτεύονται από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

III. Νομική Εκτίμηση

15. Το υπό εξέταση αίτημα αφορά στη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, με την έννοια της περίπτωσης δ' της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του π.δ. 60/2007 (άρθρο 1 Οδηγίας 2004/18/EK) η οποία, λόγω της εκτιμώμενης αξίας της, ως αυτή καθορίζεται με το υπό κρίση αίτημα, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ως άνω π.δ. και, κατά συνέπεια, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή γνώμης, σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ', υποπερίπτωση δδ) του ν. 4013/2011, όπως ισχύει.

16. Ως προς την εφαρμογή των προϋποθέσεων του άρθρου 25 παρ. 1, περ. γ' του πδ 60/2007, το οποίο ρητά επικαλείται το Νοσοκομείο, κρίνεται σκόπιμο να επισημανθούν τα εξής:

Η διαδικασία με διαπραγμάτευση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 24 και 25 του π.δ. 60/2007 περιπτώσεις και τις ταυτόσημες κατά περιεχόμενο διατάξεις των άρθρων 50 και 51 του Ν. 4281/2014 (αντίστοιχα άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/EK). Συναφώς επισημαίνεται ότι οι εν λόγω διατάξεις, στο μέτρο που εισάγουν εξαιρέσεις που συνιστούν παρέκκλιση από την βασική ρύθμιση, ήτοι από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αρχής της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της αποφυγής των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συστατικής ερμηνείας. Συγκεκριμένα, προκειμένου η οδηγία 2004/18/EK να μην απολέσει την πρακτική αποτελεσματικότητά της, τα κράτη μέλη και οι αναθέτουσες αρχές τους δεν επιτρέπεται να προβλέπουν περιπτώσεις προσφυγής στη διαδικασία με διαπραγμάτευση που δεν προβλέπονται από την εν λόγω οδηγία ή να συνοδεύουν τις ρητώς προβλεπόμενες από την οδηγία αυτή περιπτώσεις με νέους όρους που έχουν ως αποτέλεσμα να καθιστούν ευκολότερη την προσφυγή στην εν λόγω διαδικασία (βλ. ΔΕΕ, αποφάσεις της 18ης Μαΐου 1995, C-57/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 1995, σ. I-1249, σκέψη 23, της 28ης Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. 1996, σ. I-1949, σκέψη 13 και της 13ης Ιανουαρίου 2005, C-84/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλ. 2005, I-13947, σκέψη 48).

Ειδικότερα, η εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 25, περ. 1, υποπερ. γ' του ως άνω π.δ/τος 60/2007 καθώς και της ταυτόσημης κατά περιεχόμενο διάταξης του άρθρου 51 παρ. 1 περ. γ' του Ν. 4281/2014 (160 Α) εξαρτάται από τη συνδρομή πέντε σωρευτικών προϋποθέσεων.

Συγκεκριμένα, προϋποθέτει:

- i) την ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες,
- ii) την ύπαρξη απροβλέπτου γεγονότος,
- iii) την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του απροβλέπτου γεγονότος και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει,
- iv) οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη και τέλος,
- v) την ανάθεση της εν λόγω σύμβασης στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο.

Ως απρόβλεπτες περιστάσεις πρέπει να νοούνται γεγονότα που υπερβαίνουν κατά πολύ τον συνήθη ρου του οικονομικού και κοινωνικού βίου, όπως λ.χ. οι θεομηνίες (πλημμύρες, σεισμοί κλπ.), οι οποίες καθιστούν κατεπείγοντως απαραίτητη την παράδοση διαφόρων προμηθειών στους πληγέντες.

Γίνεται περαιτέρω δεκτό, σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι, κατά την έννοια της διάταξης της υποπερίπτωσης γ' της περίπτωσης 1 του άρθρου 25 του π.δ/τος 60/2007, η αναθέτουσα αρχή έχει μεν ευχέρεια, κατ' απόκλιση από το γενικό κανόνα διενέργειας ανοικτού ή κλειστού διαγωνισμού, να συνάπτει δημόσια σύμβαση με προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση της σχετικής προκήρυξης, μόνον όμως εφόσον συντρέχουν οι προς τούτο νόμιμες προϋποθέσεις, ήτοι κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε γεγονότα απρόβλεπτα και δη μη απορρέοντα από δική της ευθύνη. Η σχετική απόφαση της αναθέτουσας αρχής πρέπει να φέρει πλήρη και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους αποφασίζεται η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. χαρακτηριστικά ΣτΕ 1747/2011). Ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται δε γεγονότα που δεν μπορούν αντικειμενικά με βάση τα διδάγματα της ανθρώπινης πείρας και λογικής να προβλεφθούν, είναι δε ανεξάρτητα της βούλησης της αναθέτουσας αρχής και δεν πρέπει να απορρέουν από έλλειψη προγραμματισμού και επιμέλειας της αναθέτουσας αρχής (βλ. ενδεικτικά αποφάσεις Ε.Α.Α.Δ.Η.Σ.Υ 6, 9, 31, 81, 236, 254, 408, 435/2013 και 30, 31, 48, 66, 92/2014 και πράξεις ΕΣ 91, 105, 171, 191, 200, 205 και 214/2007, 15 και 74/2008).

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αν δεν πληρούται μία από τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις της διάταξης της περ. γ. της παρ.1, του άρθρου 25, του Π.Δ 60/2007, δεν δικαιολογείται η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης (βλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 2ας Αυγούστου 1993, C-107/92, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 12, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 14.)

17. Ως προς την εξέταση της συνδρομής των προϋποθέσεων της εφαρμοστέας διάταξης, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, ισχύουν τα ακόλουθα:

(i) Ως προς την ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες:

Κατά τα αναφερόμενα στο σχετικό αίτημα της αναθέτουσας αρχής, η διάρκεια της προηγούμενης σύμβασης, που είχε συναφθεί στο πλαίσιο υλοποίησης του Π.Π.Π.Υ. 2010, μετά και την ενεργοποίηση του προβλεπόμενου δικαιώματος προαίρεσης -παράτασης της διάρκειας αυτής για ένα έτος, έληξε ήδη από 31.12.2015.

Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του Νοσοκομείου, λόγω της φύσης του αντικείμενου της προς ανάθεση σύμβασης, προκύπτει η αναγκαιότητα άμεσης ανάθεσης αυτής, καθόσον δεν είναι δυνατή η λειτουργία του χωρίς υπηρεσίες καθαριότητας, οι οποίες μάλιστα θα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις που τίθενται από την Επιτροπή Ενδονοσοκομειακών Λοιμώξεων. Περαιτέρω το Νοσοκομείο υπογραμμίζει ότι η καθαριότητα σε αυτό συνδέεται με την προαγωγή της δημόσιας υγείας και της υγείας και ασφάλειας προσωπικού και ασθενών, καθώς και ότι, σύμφωνα με τον Οργανισμό του, δεν προβλέπονται θέσεις προσωπικού για την παροχή της συγκεκριμένης υπηρεσίας.

Ωστόσο, ενώ από το διδόμενο ιστορικό και τη φύση του αντικειμένου του προς εξέταση αιτήματος, προκύπτει η αναγκαιότητα παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, δεν προσκομίζονται στοιχεία εάν, σε συνέχεια και της από 29.12.2015 (ΑΔΑ: ΨΙΚ54690ΩΔ-Φ14) απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του Νοσοκομείου και ανεξαρτήτως της νομιμότητας αυτής (βλ ιστορικό παρ. 1), συνήφθη τελικώς η τρίμηνη “παράταση” της προηγούμενης σύμβασης, για το χρονικό διάστημα από 01-01-2016 έως και 31-03-2016, με συνολικό τίμημα 512.527, 14 €, πλέον ΦΠΑ.

Κατά συνέπεια δεν τεκμηριώνεται ότι δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή με διαπραγμάτευση διαδικασίες με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού που αναφέρονται στο άρθρο 24 του πδ 60/07.

(ii) Ως προς την ύπαρξη απρόβλεπτου γεγονότος μη απορρέοντος από ευθύνη της αναθέτουσας αρχής:

Το Νοσοκομείο δεν επικαλείται ρητά απρόβλεπτους λόγους και γεγονότα, μη απορρέοντα από δική του ευθύνη ή ευθύνη άλλων φορέων στο κεντρικό σύστημα προμηθειών στο οποίο υπάγεται, τα οποία να συνδέονται αιτιωδώς με την επικαλούμενη από αυτό κατεπείγουσα ανάγκη.

Από το σύνολο των στοιχείων του φακέλου και τους εν γένει ισχυρισμούς του Νοσοκομείου συνάγονται ως λόγοι που συντέλεσαν να καταστούν οι ανάγκες του κατεπείγουσες : α) ότι ο διαγωνισμός για τις εν λόγω υπηρεσίες δεν εντάχθηκε στα ΠΠΥΥ 2011, 2012 και 2013, λόγω του μειωμένου, κατά τους ισχυρισμούς του Νοσοκομείου, εγκεκριμένου προϋπολογισμού προμηθειών και υπηρεσιών των ως άνω ετών, β) ότι αναμένεται η έγκριση των τεχνικών προδιαγραφών των ζητούμενων υπηρεσιών από την ΕΠΥ, σε υλοποίηση του ΠΠΥΥ 2014, στο πλαίσιο του οποίου εντάχθηκαν αυτές τελικά, η οποία είναι απαραίτητη για την προκήρυξη του διαγωνισμού.

Ωστόσο η επιλογή του Νοσοκομείου να μην εντάξει τις ζητούμενες υπηρεσίες, στο πλαίσιο των Π.Π.Υ.Υ. 2011, 2012 και 2013, και κατά συνέπεια η μη έγκαιρη προκήρυξη του αντίστοιχου διαγωνισμού, δεν δικαιολογούν την προσφυγή στην διαδικασία της διαπραγμάτευσης, καθώς δεν συνιστούν απρόβλεπτες περιστάσεις, ήτοι έκτακτα και ασυνήθιστα γεγονότα που αντικειμενικά δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν σύμφωνα με τους κανόνες της ανθρώπινης πείρας και λογικής από το αιτούν Νοσοκομείο, οι οποίες δεν απορρέουν και από δικές του πράξεις ή / και παραλείψεις, δεδομένου μάλιστα ότι η παροχή υπηρεσιών καθαριότητας αποτελεί για το Νοσοκομείο πάγια, διαρκή και επαναλαμβανόμενη ανάγκη, η οποία μπορεί και επιβάλλεται να ανατίθεται με ορθό προγραμματισμό και επιμέλεια, μέσω ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας.

Σημειώνεται ότι τα διαπιστούμενα και από το Νοσοκομείο συστημικά προβλήματα στον τομέα των προμηθειών της υγείας, τα οποία συνδέονται με την εφαρμογή του υφιστάμενου νομικού πλαισίου για συγκέντρωση των αναγκών σε κεντρικό επίπεδο (ΕΠΥ, Υγειονομικές Περιφέρειες), μέσω της εκτέλεσης των Προγραμμάτων Προμηθειών -Υπηρεσιών Υγείας του εκάστοτε έτους, παρότι (το ως άνω πλαίσιο) αναμφισβήτητα φαίνεται ότι πάσχει σχεδιαστικά και διαχειριστικά και χρήζει βελτίωσης, δεν δύναται να οδηγήσουν στη συστηματική κάλυψη των πάγιων αναγκών του Νοσοκομείου με απευθείας αναθέσεις.

Κατά συνέπεια δεδομένου ότι το Νοσοκομείο, με βάση και την εμπειρία του προηγούμενου διαγωνισμού για την ανάθεση υπηρεσιών καθαριότητας σε εφαρμογή του ΠΠΥΥ 2010, γνώριζε τις καθυστερήσεις που σημειώνονται στο πλαίσιο του ως άνω κεντρικού συστήματος προμηθειών, αλλά και το γεγονός της εξάρτησης της έγκρισης του προϋπολογισμού του και των τεχνικών προδιαγραφών από “υπερκείμενες αρχές”, όφειλε να συνυπολογίσει τον απαιτούμενο χρόνο και να εκκινήσει έγκαιρα τις προπαρασκευαστικές του διαγωνισμού ενέργειες, καθώς και να βρίσκεται σε συνεχή διαβούλευση και επικοινωνία με τις αρμόδιες αρχές του Υπουργείου προς επίσπευση των σχετικών διαδικασιών και άρση των σχετικών προβλημάτων (πρβλ και αποφάσεις 56, 57 και 58/2015 αποφάσεις της Αρχής σε παρόμοια αιτήματα του Νοσοκομείου).

Σε κάθε περίπτωση ούτε η ενδεχόμενη θέση προϋποθέσεων και εσωτερικών προθεσμιών και διαδικασιών από την ίδια τη Διοίκηση αλλά ούτε και η καθυστέρηση στην εκκίνηση της διαδικασίας της διαγωνισμού αναθέσεως, σε περίπτωση που τέτοιες εγκριτικές διαδικασίες και προθεσμίες προβλέπονται, δε θα μπορούσαν να θεωρηθούν επαρκής λόγος για την τεκμηρίωση του κατεπείγοντος οφειλόμενου σε απρόβλεπτα γεγονότα (βλ. βλ. ΔΕΚ, απόφαση της 2ας Ιουνίου 2005, C-394/02 Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας σκέψεις 43 και 44).

Τέλος, λαμβάνοντας υπόψη τον προϋπολογισμό και τη διάρκεια της ζητούμενης σύμβασης, δεν προκύπτει ότι το αίτημα υποβάλλεται στο μέτρο που είναι απολύτως αναγκαίο, ως ο νόμος ορίζει.

18. Κατόπιν των ανωτέρω και από την υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών στις προαναφερόμενες διατάξεις, διαπιστώνεται ότι δεν προκύπτει η συνδρομή των προϋποθέσεων του άρθρου 25 παρ. 1, περίπτωση γ' του Π.Δ. 60/2007 για την παροχή σύμφωνης γνώμης για την ζητούμενη προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης.

19. Περαιτέρω, από τη μελέτη του φακέλου της υπόθεσης δεν προέκυψαν άλλα στοιχεία που να αποδεικνύουν και να αιτιολογούν ειδικά και με επαρκή τεκμηρίωση τη συνδρομή περιστάσεων που επιτρέπουν την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, σύμφωνα με τις λοιπές διατάξεις του άρθρου 25 του π.δ. 60/2007 ή του άρθρου 24 του ίδιου π.δ.

IV. Συμπέρασμα

Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, με βάση το διδόμενο πραγματικό και από την υπαγωγή αυτού στις προαναφερόμενες και ερμηνευόμενες διατάξεις, επί του τεθέντος ερωτήματος, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. ομόφωνα αποφασίζει:

Την απόρριψη του αιτήματος του Π.Γ.Ν. «ΑΤΤΙΚΟΝ» και τη μη παροχή σύμφωνης γνώμης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 2 παρ. γ περ. δδ του ν. 4013/2011, όπως ισχύει, για τη διενέργεια διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτιριακών εγκαταστάσεων και του περιβάλλοντος χώρου του Νοσοκομείου, συνολικού προϋπολογισμού 2.050.108,59€ για το Νοσοκομείο και 80.400€ για ΙΑΚ και ΚΥ Περιστερίου, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα ενός έτους, λόγω μη συνδρομής των προς τούτο τασσομένων από το άρθρο 25 παρ. 1 γ' του π.δ. 60/2007 προϋποθέσεων.

Αθήνα, 21/3/2016

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Η Αντιπρόεδρος

Χριστίνα Μπουσουλέγκα