



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ130 ΕΑΔΗΣΥ/ 2023

άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016,
όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 4 του ν. 4912/2022

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

της παρ. 5 του άρθρου 353 του ν. 4412/2016, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 του
ν.4912/2022

Στην Αθήνα σήμερα, 19 Δεκεμβρίου 2023, ημέρα Τρίτη και ώρα 11:00 π.μ., στα επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κομνά Τράκα γραφεία της, συνήλθε η ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (εφεξής «Αρχή» ή «ΕΑΔΗΣΥ») σε συνεδρίαση, μετά από σχετική πρόσκληση της Προέδρου, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως και εμπροθέσμως σε όλα τα Μέλη.

Κατά τη συνεδρίαση αυτή από τα προσκληθέντα Μέλη της Επιτροπής παρέστησαν :

Προεδρεύων : Δημήτριος Ε. Χανής , Σύμβουλος ΕΑΔΗΣΥ

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη , Μέλος ΕΑΔΗΣΥ

Αδάμ Καραγλάνης, Μέλος ΕΑΔΗΣΥ

Βασιλική Σκαρτσούνη, Μέλος ΕΑΔΗΣΥ (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Σταθακόπουλος, Μέλος ΕΑΔΗΣΥ (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Η Πρόεδρος της ΕΑΔΗΣΥ Ανδρονίκη Θεοτοκάτου και η Σύμβουλος ΕΑΔΗΣΥ Ευαγγελία Κουτούπα, απουσίασαν δικαιολογημένα.

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού

Εισηγήτρια : Φιλία Κοντραφούρη, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό, Ειδικότητα Νομικών, ΕΑΔΗΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της Συνεδρίασης, παρέστησαν η εισηγήτρια, η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μ. Παναγοηλιοπούλου, καθώς και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ., Μαριλένα Σιδέρη (μέσω τηλεδιάσκεψης), οι οποίες και αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας και λήψης της απόφασης από τα Μέλη της Επιτροπής.

Θέμα: Η παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής σχετικά με την προσφυγή της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας για τις κτιριακές εγκαταστάσεις του Αστυνομικού Μεγάρου Αθηνών και των (19) τμημάτων της Διεύθυνσης, εκτιμώμενης αξίας 291.000,00 €, πλέον Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα (6) μηνών.

Με το με αριθμό πρωτ. 8041/6/2-μζ'/23.11.2023 έγγραφο της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών (αριθ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 4973/23.11.2023), όπως συμπληρώθηκε με το από 14/12/2023 ηλεκτρονικό μήνυμα, ζητείται η παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την ανάθεση της εν θέματι σύμβασης, με προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, με επίκληση των διατάξεων του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016.

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ – ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

1. Από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης προκύπτουν τα ακόλουθα:

Με την με αριθμό 01/23-02-2023 Διακήρυξη της, η Διεύθυνση Αστυνομίας Αθηνών προκήρυξε διαγωνισμό για την ανάθεση σύμβασης για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας για τις κτιριακές εγκαταστάσεις του Αστυνομικού Μεγάρου Αθηνών και των δεκαεννέα (19) Αστυνομικών Τμημάτων της Διεύθυνσης, για το χρονικό διάστημα από 01-01-2024 έως 31-12-2024, με ανοικτή διαδικασία μέσω ΕΣΗΔΗΣ, με εκτιμώμενη αξία 653,225,81 Ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α και με δικαίωμα προαίρεσης (παράταση 12 μηνών από 01-01-2025 έως 31-12-2025), ήτοι συνολικής εκτιμώμενης αξίας 1.306.451,62 Ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. και για τα δύο έτη. Καταληκτική ημερομηνία προσφορών ορίστηκε η 27/03/2023 και η ημερομηνία αποσφράγισης η 31/03/2023.

2. Στην εν λόγω διαγωνιστική διαδικασία υπέβαλαν εμπροθέσμως προσφορές οχτώ (8) οικονομικοί φορείς. Μετά την αποσφράγιση αυτών, η αναθέτουσα αρχή προχώρησε στη διενέργεια του ελέγχου των δικαιολογητικών τους και διαπίστωσε ότι ορισμένοι οικονομικοί φορείς υπέβαλαν την οικονομική τους προσφορά με το εργατικό κόστος να έχει υπολογισθεί με βάση το ισχύον σε εκείνο το χρονικό σημείο κανονιστικό πλαίσιο, ενώ άλλοι οικονομικοί φορείς υπέβαλαν την οικονομική τους προσφορά με το εργατικό κόστος να έχει υπολογισθεί με βάση το κανονιστικό πλαίσιο που θα ίσχυε από 1/04/2023. Σημειώνεται ότι κατά τον χρόνο σύνταξης και κατά τον χρόνο δημοσίευσης στο ΚΗΜΔΗΣ (23-02-2023) της με αριθμό 01/2023 διακήρυξης, ο κατώτατος νόμιμος μισθός ανερχόταν στο ποσό των 713,00 € και το κατώτατο νόμιμο ημερομίσθιο στο ποσό των 31,85 €, ενώ, με την με αριθμό 31986/24-03-2023 Απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (ΦΕΚ Β' 2003/28-03-2023), από 1-4-2023 ο νόμιμος κατώτατος μισθός ορίστηκε στα επτακόσια ογδόντα ευρώ (780,00 €) και το κατώτατο ημερομίσθιο στα τριάντα τέσσερα ευρώ και ογδόντα τέσσερα λεπτά (34,84 €). Κατόπιν αυτού η αναθέτουσα, με σκοπό την αποφυγή της υποβολής προσφυγών από τους οικονομικούς φορείς/προσφέροντες και καθυστέρησης της διαδικασίας αποφάσισε, στις 21/04/2023, τη ματαίωση της διαγωνιστικής διαδικασίας με την με αριθμό 8041/6/1-κγ' Απόφαση του Διευθυντή της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών.

3. Στις 03-05-2023 και αφού διαπιστώθηκε ότι δεν είχε προσβληθεί από κάποιον η ματαίωση της διαγωνιστικής διαδικασίας, η αιτούσα απέστειλε νέα προκήρυξη στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου και δημοσιεύτηκε στις 08-05-2023. Στη συνέχεια, με τη με αριθμό 02/2023 από 10-05-2023 Διακήρυξη της, προκήρυξε νέο διαγωνισμό για τη σύναψη σύμβασης για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας για τις κτιριακές εγκαταστάσεις του Αστυνομικού Μεγάρου Αθηνών και των δεκαεννέα (19) Αστυνομικών Τμημάτων της Διεύθυνσης, για το χρονικό διάστημα από 01-01-2024 έως 31-12-2024, με ανοικτή διαδικασία μέσω ΕΣΗΔΗΣ, με εκτιμώμενη αξία 653,225,81 Ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α και με δικαίωμα προαίρεσης (παράταση 12 μηνών, από 01-01-2025 έως 31-12-2025), ήτοι συνολικής εκτιμώμενης αξίας 1.306.451,62 Ευρώ, χωρίς Φ.Π.Α. και για τα δύο έτη. Καταληκτική ημερομηνία προσφορών ορίστηκε η 16/06/2023 και η ημερομηνία αποσφράγισης η 16/06/2023.

4. Οι οικονομικοί φορείς που υπέβαλαν εμπρόθεσμη προσφορά ήταν οι παρακάτω:

- 1) EXPRESS FACILITY SERVICES.
- 2) SARP FACILITY MANACEMENT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ.
- 3) CORDIA ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ.
- 4) ΤΖΟΥΑΝΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ.
- 5) ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΩΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΩΝ ΕΠΙΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗΣ-MAGIC FRESH FACILITY LTD
- 6) [.....].
- 7) MYSERVICES SECURITY AND FACILITY ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ.
- 8) ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ.
- 9) ERGO CLEANING SERVICES O.E.

5. Αμέσως μετά την αποσφράγιση των προσφορών, στις 16-06-2023, η αρμόδια γνωμοδοτική επιτροπή της αιτούσας προχώρησε στον έλεγχο των δικαιολογητικών συμμετοχής, των τεχνικών και των οικονομικών προσφορών και των εννέα (9) οικονομικών φορέων. Επειδή, όμως, κάποια σημεία των προσφορών έχρηζαν περαιτέρω διευκρινίσεων, η αιτούσα αναθέτουσα αρχή απέστειλε έγγραφα για παροχή διευκρινίσεων σε (8) οικονομικούς φορείς, οι οποίοι απάντησαν στην προθεσμία που τους είχε ταχθεί. Μετά την επεξεργασία σχετικών απαντήσεων, η αιτούσα ολοκλήρωσε τον έλεγχο όλων των προσφορών και των εννέα (9) οικονομικών φορέων στις 19-07-2023.

6. Με το από 20/7/2023 Πρακτικό Συνεδρίασης, η Επιτροπή Αξιολόγησης Δικαιολογητικών Συμμετοχής – Τεχνικών Προσφορών και Οικονομικών Προσφορών εισηγήθηκε την αποδοχή των προσφορών των εξής τεσσάρων (4) οικονομικών φορέων: 1) [.....], 2) ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ, 3) ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΩΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΩΝ ΕΠΙΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗΣ-MAGIC FRESH FACILITY LTD και 4) ERGO CLEANING SERVICES O.E. και την απόρριψη των προσφορών των υπολοίπων πέντε (5) οικονομικών φορέων: 1) EXPRESS FACILITY SERVICES, 2) SARP FACILITY MANACEMENT ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ, 3) CORDIA ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ, 4) ΤΖΟΥΑΝΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ και 5) MYSERVICES SECURITY AND FACILITY ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ και πρότεινε την ανακήρυξη προσωρινού ανάδοχου τον οικονομικό φορέα [«.....»].

7. Ακολούθως, με τη με αριθμό 8041/6/2-ιθ από 21-07-2023 Απόφαση του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών, ανακηρύχθηκε ως Προσωρινός Ανάδοχος ο οικονομικός φορέας [.....] και στη συνέχεια με το με αριθμό 8041/6/2-κ' από 21-07-2023 έγγραφό της αναθέτουσας προς αυτόν του ζητήθηκε να αποστείλει ηλεκτρονικά τα δικαιολογητικά κατακύρωσης έως τις 31/07/2023 και να υποβάλει τα ίδια δικαιολογητικά εντός 3 ημερών και με φυσικό φάκελο. Τα δικαιολογητικά αυτά περιήλθαν στην αρμόδια Υπηρεσία της αιτούσας στις 31/07/2023 σε ηλεκτρονική μορφή και στις 2/08/2023 περιήλθε σε αυτή και ο σχετικός φυσικός φάκελος.

8. Με το από 2/8/2023 Πρακτικό Συνεδρίασης, η Επιτροπή Αξιολόγησης Δικαιολογητικών Συμμετοχής – Τεχνικών Προσφορών και Οικονομικών Προσφορών, ύστερα από αξιολόγηση των δικαιολογητικών κατακύρωσης, εισηγήθηκε την κατακύρωση του διαγωνισμού στον οικονομικό φορέα [.....] και στη συνέχεια με τη με αριθμό 8041/6/2-κβ από 02-08-2023 Απόφαση του Αναπληρωτή Διευθυντή της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών κατακυρώθηκε ο διαγωνισμός στον ως άνω οικονομικό φορέα.

9 . Κατά της ανωτέρω απόφασης προσέφυγαν στην Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ οι παρακάτω τρεις (3) Οικονομικοί φορείς:

α. Η ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΩΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΩΝ ΕΠΙΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗΣ-MAGIC FRESH FACILITY LTD, η οποία, με την από 10/08/2023 προδικαστική της προσφυγή, ζήτησε την απόρριψη των προσφορών των οικονομικών φορέων α) [.....] και β) ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ για τους παρακάτω λόγους, οι οποίοι ήταν κοινοί και για τους δύο οικονομικούς φορείς: α) διότι η προσφορά εκάστου οικονομικού φορέα υπολειπόταν του ελάχιστου νόμιμου εργατικού κόστους και β) διότι η οικονομική προσφορά ήταν ασυνήθιστα χαμηλή ως προς το κόστος των αναλωσίμων.

β. Η εταιρεία ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ, η οποία, με την από 14/08/2023 προδικαστική της προσφυγή, ζήτησε την απόρριψη της προσφοράς του οικονομικού φορέα [.....] για το λόγο ότι η προσφορά του υπολειπόταν του ελάχιστου νόμιμου εργατικού κόστους καθώς και για εσφαλμένο υπολογισμό των προς καθαρισμό τετραγωνικών μέτρων και

γ. Ο [.....], ο οποίος, με την από 14/08/2023 προδικαστική του προσφυγή, ζήτησε την απόρριψη των προσφορών, τόσο των οικονομικών φορέων τις οικονομικές προσφορές των οποίων η αιτούσα είχε αποδεχθεί όσο και των οικονομικών φορέων των οποίων η αιτούσα είχε απορρίψει τις προσφορές.

10. Οι προσφυγές αυτές συνεξετάστηκαν, λόγω συνάφειας, στις 27/9/2023 και:

α. Με τη με αριθμό 1446/17-10-2023 απόφαση του 3ου Κλιμακίου της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ απορρίφθηκε η προδικαστική προσφυγή του οικονομικού φορέα ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΩΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΩΝ ΕΠΙΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗΣ-MAGIC FRESH FACILITY LTD.

β. Με τη με αριθμό 1447/ 17-10-2023 απόφαση του 3ου Κλιμακίου της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ απορρίφθηκε η προδικαστική προσφυγή του οικονομικού φορέα ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ και

γ. Με τη με αριθμό 1448/ 17-10-2023 απόφαση του 3ου Κλιμακίου της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ έγινε εν μέρει δεκτή η προδικαστική προσφυγή του οικονομικού φορέα [.....] και απορρίφθηκαν και οι προσφορές των τριών (3) οικονομικών φορέων, τις οποίες είχε αρχικά αποδεχτεί η αιτούσα.

11. Στις 19-10-2023 συνεδρίασε η Επιτροπή Αξιολόγησης της αιτούσας και εισηγήθηκε την συμμόρφωση αυτής με τα οριζόμενα στις παραπάνω αποφάσεις . Στη συνέχεια, με την με αριθμό 8041/6/2-μγ από 19-10-2023 Απόφαση του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών, τροποποιήθηκε η με αριθμό 8041/6/2-κβ' από 02-08-2023 απόφαση κατακύρωσης του Αναπληρωτή Διευθυντή της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών κατά το μέρος που έκανε δεκτές τις προσφορές των εταιριών : α) ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΩΡΙΣΜΕΝΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΩΝ ΕΠΙΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗΣ-MAGIC FRESH FACILITY LTD, β) ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ και γ) ERGO CLEANING SERVICES Ο.Ε. (παρ. 9 και 10 ανωτέρω Απόφασης). Έτσι, η κατακύρωση του διαγωνισμού στον οικονομικό φορέα [.....] παρέμεινε σε ισχύ , ενώ απορρίφθηκαν οι προσφορές και των υπολοίπων οχτώ (8) οικονομικών φορέων που έλαβαν μέρος στην διαγωνιστική διαδικασία.

12. Στις 27-10-2023 ασκήθηκε η με αριθμό ΑΚ1523/2023 αίτηση αναστολής-ακύρωσης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών κατά της παραπάνω απόφασης με αριθμό 8041/6/2-μγ/19-10-2023 από τον οικονομικό φορέα [.....] ο οποίος, παρότι ανακηρύχθηκε οριστικός μειοδότης στον υπό εξέταση διαγωνισμό, έκρινε σκόπιμα να προβάλλει και άλλους λόγους κατά των προσφορών των ήδη απορριφθέντων οικονομικών φορέων. Η συζήτηση της αίτησης

ακύρωσης ορίστηκε στο ΙΔ' τμήμα του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών για τη δικάσιμο της 12/12/2023. Επίσης, στις 27-10-2023 ασκήθηκε και η με αριθμό ΑΚ1528/2023 αίτηση αναστολής-ακύρωσης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών κατά της παραπάνω απόφασης με αριθμό 8041/6/2-μγ/19-10-2023 από την εταιρεία «ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ» για τους εξής λόγους: α. Ότι εσφαλμένως απορρίφθηκε η οικονομική της προσφορά λόγω μη ορθού υπολογισμού των κρατήσεων της υπέρ τρίτων, β. Ότι εσφαλμένως έγινε αποδεκτή η οικονομική προσφορά του οικονομικού φορέα [...], παρά το μη ορθό υπολογισμό του εργατικού κόστους (μη καταβολή ημερομισθίων σε εργαζομένους που δεν εργάζονται τις ημέρες των αργιών) και γ. Ότι εσφαλμένως έγινε αποδεκτή η οικονομική προσφορά του οικονομικού φορέα [...], παρά τον εσφαλμένο υπολογισμό των προς καθορισμό τετραγωνικών μέτρων των κτιριακών εγκαταστάσεων αυτής. Η συζήτηση της άνω αίτησης αναστολής - ακύρωσης ορίστηκε στο ΙΕ' τμήμα του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών για τη δικάσιμο της 08/01/2024.

13. Σχετικά σημειώνεται ότι η αιτούσα αναθέτουσα αρχή στις 22-05-2021 δημοσίευσε διαγωνισμό για την επιλογή αναδόχου για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας για τις κτιριακές εγκαταστάσεις του Αστυνομικού Μεγάρου Αθηνών και των ως άνω δεκαενέα (19) Αστυνομικών, για το διάστημα από 01-01-2022 έως 31-12-2022, με δυνατότητα παράτασης για ακόμα ένα (1) έτος και ακολούθως, στις 31-01-2022, υπεγράφη η με αριθμό 8041/6/2-ξγ' Σύμβαση της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών με τον οικονομικό φορέα με την επωνυμία «Δ. ΣΤΕΦΑΝΙΔΗΣ Ε.Ε.» για το διάστημα από 01-02-2022 έως 31-12-2022, ενώ στις 16-12-2022, με την με αριθμό 8041/6/ 2-οη' Απόφαση του Διευθυντή της Αστυνομίας Αθηνών, ασκήθηκε το δικαίωμα περί μονομερούς παράτασης της σύμβασης και τελικά υπεγράφη η τρέχουσα σύμβαση, η οποία λήγει στις 31-12-2023.

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

14. Η διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η οποία ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 32 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, προβλέπει ότι:

«[...]2. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση μπορεί να χρησιμοποιείται για δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών σε οποιαδήποτε από τις κατωτέρω περιπτώσεις: [...] γ) στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα για την αναθέτουσα αρχή, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση. Οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη».

III. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

15. Η Διεύθυνση Αστυνομίας Αθηνών, είναι ανεξάρτητη επιχειρησιακή μονάδα υπαγόμενη στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη [βλ. 8045/8/1-α' από 30/03/2020 Κ.Υ.Α με τίτλο «Ορισμός ανεξάρτητων επιχειρησιακών μονάδων, υποκείμενων ή υπαγόμενων στην Ελληνική Αστυνομία, του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, κατά το άρθρο 6 παρ. 2 εδάφιο δ' του Ν.4412/2016, όπως ισχύει.» (Β' 1206)]. Το υπό εξέταση αίτημα της Διεύθυνσης αυτής, αφορά στην προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, για την ανάθεση σύμβασης υπηρεσιών κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ν. 4412/2016, για

χρονικό διάστημα των 6 μηνών και συνολική εκτιμώμενη αξία 291.000,00 ευρώ, πλέον ΦΠΑ. Επομένως, υπερβαίνει το κατώτατο όριο του άρθρου 5 περ. β' του ν. 4412/2016 για κεντρικές κυβερνητικές αρχές και άρα συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης σύμφωνα με το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ίδιου νόμου.

16. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 26 και 32 του ν. 4412/2016 περιπτώσεις, με τα οποία μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αντίστοιχα (πρβλ. άρθρα 24 και 25 π.δ. 60/2007 και άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, αντίστοιχα, βλ. ΔΕΚ - ΔΕΕ, αποφάσεις της 8ης Απριλίου 2008, C 337/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2008, I-2173, σκέψη 56, της 23ης Απριλίου 2009, C-292/07, Επιτροπή κατά Βελγίου, EU:C:2009:246, σκέψεις 105-106, της 11ης Σεπτεμβρίου 2014, C-19/13, Ministero dell' Interno κατά Fastweb SpA και Telecom Italia SpA, EU:C:2014:2194, σκέψη 49, της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, C -549/14, Finn Frogne A/S κατά Rigspolitiet ved Center for Beredskabskommunikation, EU:C:2016:634, σκέψη 35). Οι ανωτέρω διατάξεις, στο μέτρο που εισάγουν εξαιρέσεις, οι οποίες συνιστούν παρέκκλιση από τη βασική ρύθμιση, δηλαδή από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των αναγνωριζόμενων από τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.) δικαιωμάτων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συστατικής ερμηνείας, το δε βάρος απόδειξης της συνδρομής των έκτακτων περιστάσεων που δικαιολογούν την απόκλιση το φέρει αυτός που τις επικαλείται (βλ. ΔΕΚ - ΔΕΕ, αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 1987, C-199/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 1987, σ. 1039, σκέψη 14, 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, της 10ης Απριλίου 2003, C-20/01 και C-28/01, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. 2003, I-360, σκέψη 58, της 14ης Σεπτεμβρίου 2004, C-385/02, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2004, σ. I-8121, σκέψη 19, της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-340/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλ. 2004, I-9845, σκέψη 38, και της 2ας Ιουνίου 2005, C-394/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλ. 2005, I-4713, σκέψη 33, της 8ης Απριλίου 2008, C- 337/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2008, I-2173, σκέψεις 57-58, της 27ης Οκτωβρίου 2011, C - 601/10, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. 2011, I-00163, σκέψη 32), ενώ η σχετική απόφαση της αναθέτουσας αρχής πρέπει να περιλαμβάνει πλήρη και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους επιλέγεται η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. ΣτΕ 1747/2011, 1987/2021).

17. Ειδικότερα, για την εφαρμογή της επικαλούμενης από την αναθέτουσα αρχή νομικής βάσης (άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016), απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων: α. η ύπαρξη απρόβλεπτης κατάστασης μη απορρέουσας από ευθύνη της αναθέτουσας αρχής, β. η ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού και γ. η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης κατάστασης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος. Με την συνδρομή των ως άνω προϋποθέσεων, η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση, επιτρέπεται μόνο στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, όπως ρητά επιτάσσει η σχετική διάταξη του άρθρου 32 παρ.2 εδ. γ' της Οδηγίας 2014/24 (ΣτΕ 1987/2021 σκ. 12). Ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται αιφνίδια πραγματικά γεγονότα, τα οποία δεν ήταν γνωστά στην αναθέτουσα αρχή, ούτε ανάγονται στη σφαίρα ευθύνης της και τα οποία κατέστησαν ανέφικτο τον έγκαιρο προγραμματισμό εκ μέρους της των ενεργειών που ήταν αναγκαίες για την

αντιμετώπισή τους (Ελ.Συν. Τμ. VII 1080/2022 σκ. 6). Περαιτέρω, η επίκληση της κατεπείγουσας ανάγκης δικαιολογεί την ανάθεση εκείνων μόνο των εργασιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι την κάλυψη των τακτικών (πάγιων) αναγκών της αναθέτουσας αρχής, το δε βάρος απόδειξης της σωρευτικής συνδρομής των προϋποθέσεων προσφυγής στην ως άνω εξαιρετική διαδικασία το φέρει η αρχή που τις επικαλείται (βλ. Ελ.Συν. 1494/2022 VII Τμ, ΣτΕ 1987/2021, Γνώμες της Αρχής Δ401 47/2022).

18. Σημειώνεται ότι στο πλαίσιο εξέτασης της συνδρομής της κατεπείγουσας ανάγκης προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, η οποία οφείλεται σε απρόβλεπτα γεγονότα, η τήρηση χρονοβόρων, ενδεχομένως, διαδικασιών διενέργειας διαγωνισμών, εξαιτίας των δημοσιεύσεων ή της άσκησης ένδικων βοηθημάτων από τους συμμετέχοντες, δεν συνιστά, κατά κανόνα, απρόβλεπτη περίπτωση συνδεόμενη αιτιωδώς με την κατεπείγουσα ανάγκη απευθείας ανάθεσης της σχετικής σύμβασης (πρβλ. ΣτΕ 1747/2011, 156/2022 ΔΕφ Πειρ (Ακυρ.), Τμ. VI Ελ. Συν. 91/2007 και 205/2007, Τμ. IV 160/2013, 182/2014, Γνώμες της Αρχής Δ61/2019, Δ12 ΕΑΔΗΣΥ/2022). Ο κάθε φορέας, άλλωστε, οφείλει να προγραμματίζει τις ανάγκες του και να εκκινεί εγκαίρως τις κατά περίπτωση νόμιμες διαδικασίες στον κατάλληλο χρόνο.

19. Εν προκειμένω, σύμφωνα με τα ανωτέρω εκτιθέμενα (παρ.1 έως 12), η αναθέτουσα αρχή εκκίνησε εγκαίρως την διαγωνιστική διαδικασία (Φεβρουάριος 2023) και προχώρησε με ταχείς ρυθμούς τη διαδικασία εξέτασης των προσφορών. Όμως, η μεταβολή του κανονιστικού πλαισίου αναφορικά με τον κατώτατο μισθό και το κατώτατο ημερομίσθιο, ανάγκασε την αναθέτουσα αρχή να προχωρήσει σε ματαίωση του διαγωνισμού στις 21/04/2023 (πρβλ Δ123/2023 Γνώμη της Αρχής), η οποία, όμως, αμέσως μετά και συγκεκριμένα στις 3-5-2023, εκκίνησε τη διαδικασία νέας προκήρυξης, η οποία επίσης προχώρησε με ταχείς ρυθμούς. Η άσκηση, όμως, προδικαστικών προσφυγών ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ και η εν συνεχεία άσκηση ενδίκων μέσων ενώπιον των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων είχε ως αποτέλεσμα την περαιτέρω σημαντική καθυστέρηση της υπό εξέταση διαγωνιστικής διαδικασίας που υπερέβη τις προβλέψεις που όφειλε και μπορούσε να κάνει η αναθέτουσα αρχή (πρβλ Δ117ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ21ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ19ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ12ΕΑΔΗΣΥ/2022, Δ27/2022, Δ98/2020 και Δ33/2021 Γνώμες της Αρχής). Τα ανωτέρω γεγονότα, σε συνδυασμό με την επικείμενη λήξη της τρέχουσας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στις 31.12.2023, δημιουργούν συνθήκη απροβλέπτου, καθόσον η ανάγκη τήρησης των συνθηκών υγιεινής και καθαριότητας των κτηρίων στέγασης των Υπηρεσιών της αναθέτουσας είναι αδύνατο να καλυφθεί κατά το προσεχές χρονικό διάστημα. Ενόψει δε της φύσης του αντικειμένου δραστηριότητας της αναθέτουσας, στην οποία συρρέει καθημερινά μεγάλος αριθμός πολιτών και λαμβάνοντας υπόψη ότι στα κτήρια των υπηρεσιών της στεγάζονται πολλοί εργαζόμενοι, η ανάγκη ανάθεσης των υπηρεσιών καθαριότητας, παρίσταται πράγματι κατεπείγουσα για την προστασία της δημόσιας υγείας και δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που τάσσουν άλλες τακτικές διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Ο δε κατεπείγων χαρακτήρας της υπό ανάθεση σύμβασης αποτελεί απόρροια και επομένως συνδέεται αιτιωδώς με τα άνω γεγονότα που προκάλεσαν σημαντική καθυστέρηση στην διενέργεια της διαγωνιστικής διαδικασίας και δεν μπορούσαν να είχαν προβλεφθεί από μία επιμελή αναθέτουσα αρχή.

20. Περαιτέρω, σημειώνεται ότι λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα της επικαλούμενης διάταξης, η εφαρμογή της επιτρέπεται για την προσωρινή και άμεση κάλυψη των κατεπείγουσών και επιτακτικών αναγκών και όχι του συνόλου των πάγιων και διαρκών αναγκών της αναθέτουσας αρχής, ενώ για τις υπηρεσίες που είναι απαραίτητες μετά την περίοδο της προσωρινής κάλυψης

της κατεπείγουσας ανάγκης η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα να προσφύγει σε ανοιχτή ή κλειστή διαδικασία, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. Επομένως, το κατ' επίκληση της ανωτέρω διάταξης του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 αίτημα πρέπει να υποβάλλεται στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο (βλ. Δ127/2018, Δ75/2019, Δ84/2019, Δ 33/2021 Γνώμες της Αρχής). Εν προκειμένω, προς αιτιολόγηση της αιτούμενης διάρκειας της σκοπούμενης σύμβασης, βασίμως προβάλλεται ότι το χρονικό διάστημα των έξι (6) μηνών εμπίπτει στην έννοια του απολύτως απαραίτητου μέτρου, ενόψει της δικαστικής εκκρεμότητας της τρέχουσας διαγωνιστικής διαδικασίας και της αβέβαιης εξέλιξής της.

21. Επισημαίνεται, τέλος, ότι σε κάθε περίπτωση η αναθέτουσα οφείλει να περιλάβει ως όρο στη σύμβαση που θα συναφθεί με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης ότι θα προβεί στη λύση αυτής, εφόσον αναδειχθεί ανάδοχος από την εκκρεμή διαγωνιστική διαδικασία σε προγενέστερο χρόνο.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή της Αρχής ομόφωνα αποφασίζει:

Την παροχή σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή της Διεύθυνσης Αστυνομίας Αθηνών στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας για τις κτιριακές εγκαταστάσεις του Αστυνομικού Μεγάρου Αθηνών και των δέκα εννέα (19) τμημάτων της Διεύθυνσης αυτής, εκτιμώμενης αξίας 291.000,00 €, πλέον Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών, λόγω συνδρομής των προς τούτο προϋποθέσεων.

Αθήνα, 19 Δεκεμβρίου 2023

Ο Προεδρεύων Σύμβουλος

Δημήτριος Ε. Χανής