



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 20 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, 22 Φεβρουαρίου 2023, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:00 π.μ., στα επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κομνά Τράκα γραφεία της, συνήλθε σε συνεδρίαση η ως άνω ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (εφεξής και «Αρχή» ή «ΕΑΔΗΣΥ»), μετά από σχετική πρόσκληση της Προέδρου, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα Μέλη.

Τα προσκληθέντα Μέλη της Επιτροπής παρέστησαν κατά τη συνεδρίαση, ως εξής:

Πρόεδρος: Ανδρονίκη Θεοδοκάτου (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Σύμβουλοι: Ευαγγελία Κουτούπα (μέσω τηλεδιάσκεψης),
Δημήτριος Χανής.

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη,
Αδάμ Καραγλάνης,
Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης),
Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

Εισηγήτρια: Ηλιάνα Κανταρτζή, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης, παρέστησαν, η Εισηγήτρια (μέσω τηλεδιάσκεψης από το γραφείο Θεσσαλονίκης), καθώς και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ., Μαριλένας Σιδέρη, οι οποίες αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας των Μελών της Επιτροπής και τη λήψη απόφασης.

ΘΕΜΑ: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας: α) εγκαταστάσεων των Κρατικών Αερολιμένων ευθύνης της και εγκαταστάσεων στην Αθήνα, κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών αρχής γενομένης από 01.01.2023, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 1.293.622,19€ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. και β) εγκαταστάσεων Αεροναυτιλίας Αεροδρομίων Καβάλας, Σκιάθου, Σαντορίνης και Ζακύνθου, κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. α' του ν. 4412/2016 για χρονικό διάστημα τριών (3) ετών, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 54.300,00€ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α.

1. Με το υπ' αρ. πρωτ. Κ.Γ./Δ11/Ε 31054/21.12.2022 (αρ. πρωτ. εισερχ. Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. 6556/21.12.2022) έγγραφο, όπως συμπληρώθηκε με τα: από 13.01.2023 ηλεκτρονικό μήνυμα (αριθμ. πρωτ. εισερχ. Αρχής 227/13.01.2023), το υπ' αριθμ. πρωτ. Κ.Γ./Δ11/Ε 1985/27.01.2023 έγγραφο (αριθμ. πρωτ. εισερχ. Αρχής 527/30.01.2023), καθώς και τα από 17.02.2023 και 20.02.2023 ηλεκτρονικά μηνύματα (αριθμ. πρωτ. εισερχ. Αρχής 975/21.02.2023 και 976/21.02.2023, αντίστοιχα), με τα συνημμένα σε αυτά έγγραφα, η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (εφεξής ΥΠΑ) του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, αιτείται τη σύμφωνη γνώμη της Αρχής, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης ως εξής: α) για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας εγκαταστάσεων των Κρατικών Αερολιμένων ευθύνης της και εγκαταστάσεων στην Αθήνα, κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών, αρχής γενομένης από 01.01.2023, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 1.293.622,19€ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 24%, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απρόβλεπτη κατάσταση και β) για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας εγκαταστάσεων Αεροναυτιλίας Αεροδρομίων Καβάλας, Σκιάθου, Σαντορίνης και Ζακύνθου, κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. α' του ν. 4412/2016, για χρονικό διάστημα τριών (3) ετών, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 54.300,00€ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 24% σε συνέχεια άγονου διαγωνισμού.

I. Ιστορικό – Πραγματικά περιστατικά

2. Από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης προκύπτουν τα εξής:

2.1. Με τις συμβάσεις που περιγράφονται στον κατωτέρω πίνακα, η ΥΠΑ ανέθεσε, κατόπιν ανοικτού ηλεκτρονικού διαγωνισμού, στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, υπηρεσίες καθαριότητας χώρων και εγκαταστάσεων στους αντίστοιχους Αερολιμένες.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 – ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ					
	1	2	3	4	5
	ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΑΣ - ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ	ΑΔΑΜ ΣΥΜΒΑΣΗΣ	ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ ΛΗΞΗΣ	ΑΔΑΜ ΤΡΕΧΟΥΣΑΣ ΔΙΑΚΥΡΗΣΗΣ	ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ
1	ΗΡΑΚΛΕΙΟ	22SYMV011739887	31-01-2023	20PROC007882185	18-12-2020
2	ΑΣΤΥΠΑΛΛΙΑ	21SYMV008663080	31-12-2022	22PROC010771664	20-06-2022
3	ΙΚΑΡΙΑ	21SYMV008663360	31-12-2022	22PROC010771664	20-06-2022
4	ΑΡΑΞΟΣ	21SYMV008488128	31-12-2022	22PROC010711453	08-06-2022
5	ΚΑΣΤΕΛΟΡΙΖΟ	21SYMV008663820	31-12-2022	22PROC010771664	20-06-2022
6	ΜΗΛΟΣ	21SYMV008973101	31-12-2022	22PROC010699254	07-06-2022
7	ΚΑΣΤΟΡΙΑ	22SYMV009988235	31-12-2022	22PROC011244240	15-09-2022
8	ΚΑΣΟΣ	22SYMV010000314	31-12-2022	22PROC011244240	15-09-2022
9	ΚΑΛΥΜΝΟΣ	21SYMV008485877	31-12-2022	22PROC010711453	08-06-2022
10	ΣΗΤΕΙΑ	21SYMV008691174	31-12-2022	22PROC010699254	07-06-2022
11	ΧΙΟΣ	21SYMV008814193	31-12-2022	22PROC011244240	15-09-2022
12	ΙΩΑΝΝΙΝΑ	21SYMV008710920	31-12-2022	22PROC010699254	07-06-2022
13	ΚΥΘΗΡΑ	22SYMV009988276	31-12-2022	22PROC011244240	15-09-2022
14	ΣΚΥΡΟΣ	22SYMV008793307	31-12-2022	22PROC011244240	15-09-2022
15	ΚΑΛΑΜΑΤΑ	21SYMV008487696	31-12-2022	22PROC010711453	08-06-2022
16	ΛΕΡΟΣ	22SYMV010000748	31-12-2022	22PROC011244240	15-09-2022
17	ΝΑΞΟΣ	21SYMV008813653	31-12-2022	22PROC011244240	15-09-2022
18	ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗ	22SYMV011210705	31-12-2022	22PROC010196987	14-03-2022
19	ΚΑΡΠΑΘΟΣ	22SYMV011211103	31-12-2022	22PROC010196987	14-03-2022
20	ΣΥΡΟΣ	22SYMV011224101	31-12-2022	22PROC010196987	14-03-2022
21	ΛΗΜΝΟΣ	22SYMV011210075	31-12-2022	22PROC010196987	14-03-2022
22	ΝΕΑΣ ΑΓΧΙΑΛΟΣ	22SYMV011239493	31-12-2022	22PROC010196987	14-03-2022
23	ΠΑΡΟΣ	22SYMV008813226	31-12-2022	22PROC011244240	15-09-2022
24	ΑΘΗΝΑ/ΚΕΠΑΘΜ			21PROC009578332	22-11-2021
25	ΚΟΖΑΝΗ	21SYMV008779245	31-12-2022	22PROC010699254	07-06-2022
26	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ	21SYMV009525854	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022
27	ΣΑΜΟΣ	21SYMV009737918	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022

28	ΜΥΤΙΛΗΝΗ	21SYMV00950702	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022
29	ΑΚΤΙΟ	21SYMV009500970	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022
30	ΚΕΦΑΛΟΝΙΑ	22SYMV009988221	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022
31	ΚΩΣ	21SYMV009529183	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022
32	ΡΟΔΟΣ	21SYMV009549802	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022
33	ΚΕΡΚΥΡΑ	21SYMV009525236	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022
34	ΚΑΒΑΛΑ	-----	-----	22PROC011234355	13-09-2022
35	ΜΥΚΟΝΟΣ	-----	-----	22PROC011234355	13-09-2022
36	ΣΚΙΑΘΟΣ	-----	-----	22PROC011234355	13-09-2022
37	ΣΑΝΤΟΡΙΝΗ	-----	-----	22PROC011234355	13-09-2022
38	ΖΑΚΥΝΘΟΣ	-----	-----	22PROC011234355	13-09-2022
39	ΧΑΝΙΑ	21SYMV009685792	31-12-2022	22PROC011234355	13-09-2022

Σύμφωνα με το αίτημα, εξαίρεση από τις συμβάσεις οι οποίες είχαν συμβατική προθεσμία ολοκλήρωσης στις 31.12.2022 «αποτελούν οι συμβάσεις που αφορούν στις εγκαταστάσεις: α) της Αθήνας, όπου ενώ η διακήρυξη του διαγωνισμού αναρτήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στις 22.11.2021, λόγω δικαστικής εμπλοκής δεν έχει υπογραφεί η σχετική Σύμβαση δυνάμει του σχετικού Διαγωνισμού, β) του Αερολιμένα Ηρακλείου όπου η σχετική Σύμβαση δεν έτυχε ακόμη υπογραφής αρμοδίως γ) των Αερολιμένων Καρπάθου, Σύρου, Λήμνου, Αλεξανδρούπολης και Νέας Αγχιάλου, όπου η ισχύς της απορρέουσας από τον προηγούμενο Διαγωνισμό Σύμβασης εξέπνευσε στις 31.06.2022 δ) αεροναυτιλίας μόνο (πύργος ελέγχου εναέριας κυκλοφορίας) των Αερολιμένων Καβάλας, Μυκόνου, Σκιάθου, Σαντορίνης και Ζακύνθου, όπου δεν είχε εγκατασταθεί ανάδοχος».

2.2 Με την υπ' αριθμ. πρωτ. Κ.Γ./Δ11/Ε 23306/13.09.2022 απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών εκδόθηκε η με αρ. 18/2022 διακήρυξη ηλεκτρονικού ανοικτού διαγωνισμού άνω των ορίων, με αντικείμενο την ανάδειξη αναδόχου για την παροχή υπηρεσιών καθαρισμού χώρων Αεροναυτιλίας στα 14 παραχωρημένα στη FRAPORT αεροδρόμια: Άκτιο, Ζάκυνθος, Θεσσαλονίκη, Καβάλα, Κέρκυρα, Κεφαλονιά, Κως, Μύκονος, Μυτιλήνη, Ρόδος, Σάμος, Σαντορίνη, Σκιάθος και Χανιά, για το χρονικό διάστημα από 01-01-2023 έως 31-12-2025, με πραγματική ημερομηνία έναρξης από την εγκατάσταση του αναδόχου και εκτιμώμενη αξία 497.100,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24%.

α. Ειδικότερα, στο άρθρο 1.3 «Συνοπτική περιγραφή φυσικού και οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης» της εν λόγω διακήρυξης, ορίζονται τα εξής:

Αντικείμενο της σύμβασης είναι η παροχή υπηρεσιών καθαρισμού των χώρων αεροναυτιλίας στα 14 παραχωρημένα στη FRAPORT Αεροδρόμια για το χρονικό διάστημα από 01-01-2023 έως 31-12-2025, με πραγματική ημερομηνία έναρξης από την εγκατάσταση του αναδόχου. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες κατατάσσονται στον ακόλουθο κωδικό του Κοινού Λεξιλογίου δημοσίων συμβάσεων (CPV) : 90910000-9 (Υπηρεσίες Καθαρισμού). Η διακήρυξη υποδιαιρείται στα κάτωθι τμήματα:

- Τμήμα 1 : «Αερολιμένας Ακτίου», εκτιμώμενης αξίας €21.600,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 2 : «Αερολιμένας Ζακύνθου», εκτιμώμενης αξίας €18.000,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 3 : «Αερολιμένας Θες/νίκης», εκτιμώμενης αξίας €144.000,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 4 : «Αερολιμένας Καβάλας», εκτιμώμενης αξίας €2.100,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 5 : «Αερολιμένας Κέρκυρας», εκτιμώμενης αξίας €46.800,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 6 : «Αερολιμένας Κεφαλονιάς», εκτιμώμενης αξίας €36.000,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 7 : «Αερολιμένας Κω», εκτιμώμενης αξίας €36.000,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 8 : «Αερολιμένας Μυκόνου», εκτιμώμενης αξίας €18.000,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 9 : «Αερολιμένας Μυτιλήνης», εκτιμώμενης αξίας €18.000,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 10 : «Αερολιμένας Ρόδου», εκτιμώμενης αξίας €46.800,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 11: «Αερολιμένας Σάμου», εκτιμώμενης αξίας €28.800,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 12 : «Αερολιμένας Σαντορίνης», εκτιμώμενης αξίας €18.000,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 13 : «Αερολιμένας Σκιάθου», εκτιμώμενης αξίας €16.200,00 πλέον ΦΠΑ 24%
- Τμήμα 14 : «Αερολιμένας Χανίων», εκτιμώμενης αξίας €46.800,00 πλέον ΦΠΑ 24%

Η συνολική εκτιμώμενη αξία της σύμβασης ανέρχεται στο ποσό των εξακοσίων δεκαέξι χιλιάδων τετρακοσίων τεσσάρων ευρώ (€616.404,00) συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24% (προϋπολογισμός χωρίς ΦΠΑ: € 497.100,00, ΦΠΑ : €119.304,00). [...] Η σύμβαση θα ανατεθεί με το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, βάσει της τιμής. Γίνονται δεκτές οικονομικές προσφορές για το σύνολο των παραπάνω Αερολιμένων (Τμήματα) ή για μεμονωμένους Αερολιμένες».

β. Στο άρθρο 1.5 «Προθεσμία παραλαβής προσφορών» της Διακήρυξης ορίζονται τα εξής:

Η καταληκτική ημερομηνία παραλαβής των προσφορών (υποβολής μέσω ΕΣΗΔΗΣ) είναι η 15-10-2022 και ώρα 15:00. Η διαδικασία (αποσφράγιση προσφορών) θα διενεργηθεί με χρήση της πλατφόρμας του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ.), η οποία είναι προσβάσιμη μέσω της Διαδικτυακής πύλης www.promitheus.gov.gr , την 18-10-2022, ημέρα Τρίτη και ώρα 10:00π.μ..

γ. Στο άρθρο 2.2.2 «Εγγύηση συμμετοχής» ορίζονται τα εξής:

«2.2.2.1 Για την έγκυρη συμμετοχή στη διαδικασία σύναψης της παρούσας σύμβασης, κατατίθεται από τους συμμετέχοντες οικονομικούς φορείς (προσφέροντες), εγγυητική επιστολή συμμετοχής. Στην περίπτωση ένωσης οικονομικών φορέων, η εγγύηση συμμετοχής περιλαμβάνει και τον όρο ότι η εγγύηση καλύπτει τις υποχρεώσεις όλων των οικονομικών φορέων που συμμετέχουν στην ένωση. Η εγγύηση συμμετοχής πρέπει να ισχύει τουλάχιστον για τριάντα (30) ημέρες μετά τη λήξη του χρόνου ισχύος της προσφοράς του άρθρου 2.4.5 της παρούσας, άλλως η προσφορά απορρίπτεται. Η

αναθέτουσα αρχή μπορεί, πριν από τη λήξη της προσφοράς, να ζητά από τους προσφέροντες να παρατείνουν, πριν τη λήξη τους, τη διάρκεια ισχύος της προσφοράς και της εγγύησης συμμετοχής. Οι πρωτότυπες εγγυήσεις συμμετοχής, πλην των εγγυήσεων που εκδίδονται ηλεκτρονικά, προσκομίζονται, σε κλειστό φάκελο με ευθύνη του οικονομικού φορέα, το αργότερο πριν την ημερομηνία και ώρα αποσφράγισης των προσφορών που ορίζεται στην παρ. 3.1 της παρούσας, άλλως η προσφορά απορρίπτεται ως απαράδεκτη, μετά από γνώμη της Επιτροπής Διαγωνισμού».

Περαιτέρω, στο προοίμιο της διακήρυξης η εγγύηση συμμετοχής ορίζεται σε ποσό που αντιστοιχεί σε ποσοστό 2%, επί της συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης χωρίς τον Φ.Π.Α. της εκτιμώμενης αξίας των τμημάτων για τα οποία θα υποβληθεί προσφορά.

δ. Στα άρθρα 2.2.4 και 2.2.5 της Διακήρυξης, ορίζονται τα κριτήρια επιλογής ως παρατίθενται κατωτέρω:

«2.2.4 Καταλληλότητα άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας

Οι οικονομικοί φορείς που συμμετέχουν στη διαδικασία σύναψης της παρούσας σύμβασης απαιτείται να ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα συναφή με το αντικείμενο της σύμβασης. Οι οικονομικοί φορείς που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαιτείται να είναι εγγεγραμμένοι σε ένα από τα επαγγελματικά μητρώα που τηρούνται στο κράτος εγκατάστασής τους ή να ικανοποιούν οποιαδήποτε άλλη απαίτηση ορίζεται στο Παράρτημα ΧΙ του Προσαρτήματος Α' του ν. 4412/2016. Εφόσον οι οικονομικοί φορείς απαιτείται να διαθέτουν ειδική έγκριση ή να είναι μέλη συγκεκριμένου οργανισμού για να μπορούν να παράσχουν τη σχετική υπηρεσία στη χώρα καταγωγής τους, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να τους ζητεί να αποδείξουν ότι διαθέτουν την έγκριση αυτή ή ότι είναι μέλη του εν λόγω οργανισμού ή να τους καλέσει να προβούν σε ένορκη δήλωση ενώπιον συμβολαιογράφου σχετικά με την άσκηση του συγκεκριμένου επαγγέλματος. Στην περίπτωση οικονομικών φορέων εγκατεστημένων σε κράτος μέλους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ) ή σε τρίτες χώρες που προσχωρήσει στη ΣΔΣ, ή σε τρίτες χώρες που δεν εμπίπτουν στην προηγούμενη περίπτωση και έχουν συνάψει διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες με την Ένωση σε θέματα διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, απαιτείται να είναι εγγεγραμμένοι σε αντίστοιχα επαγγελματικά μητρώα. Οι εγκατεστημένοι στην Ελλάδα οικονομικοί φορείς θα πρέπει να είναι εγγεγραμμένοι στο οικείο επαγγελματικό μητρώο, εφόσον κατά την κείμενη νομοθεσία, απαιτείται η εγγραφή τους για την υπό ανάθεση υπηρεσία.

2.2.5 Τεχνική και επαγγελματική ικανότητα

Όσον αφορά την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα για την παρούσα διαδικασία σύναψης σύμβασης, οι οικονομικοί φορείς απαιτείται να πληρούν τις σχετικές απαιτήσεις όπως αυτές διατυπώνονται στο Παράρτημα Α' Τεχνικές Προδιαγραφές.»

Στην ως άνω διακήρυξη δεν προβλέπονται ιδιαίτερες ρυθμίσεις για οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια.

2.3 Περίληψη της ως άνω διακήρυξης, η οποία περιείχε τους ουσιώδεις όρους και στοιχεία της διακήρυξης του διαγωνισμού, απεστάλη ηλεκτρονικά στις 08.09.2022 στην Επίσημη Εφημερίδα της

Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.Ε.Ε) και έλαβε αριθμό 2022/S 176-498637. Περαιτέρω, καταχωρήθηκε στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων με ΑΔΑΜ: 22PROC011234355/2022-09-13 και στη διαδικτυακή πύλη του ΕΣΗΔΗΣ στις 16.09.2022, όπου έλαβε Συστημικούς Αύξοντες Αριθμούς από 170720 έως 170738.

Σύμφωνα με τους όρους της διακήρυξης, ημερομηνία έναρξης υποβολής προσφορών ήταν η 19.09.2022 και ώρα 15:00 και καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών η 15.10.2022 και ώρα 15.00. Ως ημερομηνία αποσφράγισης προσφορών ορίστηκε η 18.10.2022. Λόγω διακοπής λειτουργίας και αναβάθμισης του υποσυστήματος ΕΣΗΔΗΣ Προμήθειες και Υπηρεσίες του ΟΠΣ ΕΣΗΔΗΣ, με την υπ' αριθμ. πρωτ. Κ.Γ./Δ11/Ε 25296/07.10.2022 απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών ορίστηκε ως καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών του εν λόγω διαγωνισμού η 24.10.2022 και ώρα 15:00 και ημερομηνία ηλεκτρονικής αποσφράγισης η 26.10.2022 και ώρα 10:00. Η ως άνω αλλαγή απεστάλη ηλεκτρονικά στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.Ε.Ε) και έλαβε αριθμό 2022/S 197-560444.

Περίληψη της διακήρυξης δημοσιεύτηκε στις εφημερίδες: «ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ» στις 16.09.2022 και «Ο Παλμός της Γλυφάδας» στις 17.09.2022.

2.4 Με τις υπ' αριθμ. πρωτ. Κ.Γ./Δ11/Ε 226/04.01.2023, Κ.Γ./Δ11/Ε 227/04.01.2023, Κ.Γ./Δ11/Ε 228/04.01.2023 και Κ.Γ./Δ11/Ε 230/04.01.2023 αποφάσεις του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών, εγκρίθηκαν τα από 29.11.2022 Πρακτικά της Επιτροπής Παραλαβής, Αποσφράγισης και Αξιολόγησης των Προσφορών των Διαγωνισμών και Διαπραγματεύσεων της ΥΠΑ της υπ' αριθμ. 18/2022 διακήρυξης ως προς τους τέσσερις (4) Αερολιμένες: Σκιάθου, Ζακύνθου, Καβάλας και Σαντορίνης, συνολικού προϋπολογισμού 54.300,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, για τους οποίους δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά στο πλαίσιο του διαγωνισμού. Περαιτέρω, με τις ως άνω υπουργικές αποφάσεις ματαιώθηκε η οικεία διαγωνιστική διαδικασία ως προς τα 4 ως άνω τμήματα, για τα οποία δεν κατατέθηκε προσφορά και αποφασίστηκε η προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης κατ' άρθρο 32 παρ 2 περ. α' του ν. 4412/2016 κατόπιν παροχής σύμφωνης γνώμης της Αρχής.

2.5 Με το υπ' αριθμ. πρωτ. Κ.Γ./Δ11/Ε 1985/27.01.2023 έγγραφο του Διοικητή της ΥΠΑ βεβαιώνεται ότι «[...] δεν έχει υποβληθεί προδικαστική προσφυγή ή άλλο ένδικο μέσο ή μη βοήθημα επί των 14 ηλεκτρονικών διαγωνισμών της ως άνω Διακήρυξης 22PROC011234355», γεγονός που επιβεβαιώθηκε μετά από έρευνα της Αρχής στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του ΕΣΗΔΗΣ.

3. Περαιτέρω, σχετικά με το αίτημα της ΥΠΑ περί παροχής σύμφωνης γνώμης της Αρχής για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρατίθενται στον Πίνακα ΙΙ, προκύπτει ότι έχουν υπογραφεί συμβάσεις, για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών, αρχής γενομένης από 01.01.2023 έως 30.06.2023, δηλαδή συμβάσεις αντίστοιχες με τις περιλαμβανόμενες στο υπό εξέταση αίτημα. Εξαιρέση αποτελούν οι περιπτώσεις των εγκαταστάσεων του Αερολιμένα Ηρακλείου, όπου έχουν μεν συναφθεί συμβάσεις αλλά για χρονικό διάστημα από 01.12.2022-31.01.2023 με ΑΔΑΜ: 22SYMV011739887 και από 01.02.2023 έως 31.03.2023 με ΑΔΑΜ: 23SYMV012097359 και των εγκαταστάσεων της Αθήνας, όπου έχει συναφθεί σύμβαση από 01.01.2023 έως 28.02.2023 και

παράτασή της από 01.03.2023 έως 31.03.2023, με ΑΔΑΜ: 22ΣΥΜΝ011932829 και 23ΣΥΜΝ012134116, αντίστοιχα.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΙΙ				
Α/α	Αερολιμένας	ΑΔΑΜ ΣΥΜΒΑΣΗΣ	Διάρκεια	Προϋπολογισθείσα Δαπάνη (χωρίς ΦΠΑ)
1	ΗΡΑΚΛΕΙΟ	22ΣΥΜΝ011739887 23ΣΥΜΝ012097359	01.12.2022-31.01.2023 01.02 – 31.03.2023	29.934,12 29.934,12 ΣΥΝΟΛΟ: 59.868,24€
2	ΑΣΤΥΠΑΛΛΙΑ	22ΣΥΜΝ011913573	01.01 – 30.06.2023	4.640,22€
3	ΙΚΑΡΙΑ	22ΣΥΜΝ011910477	01.01 – 30.06.2023	6.173,91€
4	ΑΡΑΞΟΣ	23ΣΥΜΝ011951911	05.01 – 30.06.2023	14.266,35€
5	ΚΑΣΤΕΛΟΡΙΖΟ	22ΣΥΜΝ011914617	01.01 – 30.06.2023	6.575,28€
6	ΜΗΛΟΣ	22ΣΥΜΝ011923914	01.01 – 30.06.2023	12.119,16€
7	ΚΑΣΤΟΡΙΑ	22ΣΥΜΝ011930730	01.01 – 30.06.2023	9.175,11€
8	ΚΑΣΟΣ	22ΣΥΜΝ011932406	01.01 – 30.06.2023	6.025,57€
9	ΚΑΛΥΜΝΟΣ	23ΣΥΜΝ011942973	01.01 – 30.06.2023	19.683,18€
10	ΣΗΤΕΙΑ	22ΣΥΜΝ011923761	01.01 – 30.06.2023	27.282,96€
11	ΧΙΟΣ	22ΣΥΜΝ011930245	01.01 – 30.06.2023	13.664,52€
12	ΙΩΑΝΝΙΝΑ	22ΣΥΜΝ011923322	01.01 – 30.06.2023	12.095,58€
13	ΚΥΘΗΡΑ	22ΣΥΜΝ011931220	01.01 – 30.06.2023	11.552,73€
14	ΣΚΥΡΟΣ	22ΣΥΜΝ011931761	01.01 – 30.06.2023	6.140,10€
15	ΚΑΛΑΜΑΤΑ	22ΣΥΜΝ011930449	01.01 – 30.06.2023	18.575,46€
16	ΛΕΡΟΣ	22ΣΥΜΝ011932680	01.01 – 30.06.2023	5.318,71€
17	ΝΑΞΟΣ	22ΣΥΜΝ011929959	01.01 – 30.06.2023	5.011,62€
18	ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗ	22ΣΥΜΝ011912068	01.01 – 30.06.2023	24.882,69€
19	ΚΑΡΠΑΘΟΣ	22ΣΥΜΝ011914060	01.01 – 30.06.2023	28.990,62€
20	ΣΥΡΟΣ	22ΣΥΜΝ011911662	01.01 – 30.06.2023	10.673,76€
21	ΛΗΜΝΟΣ	22ΣΥΜΝ011912713	01.01 – 30.06.2023	17.181,18€
22	ΝΕΑΣ ΑΓΧΙΑΛΟΣ	22ΣΥΜΝ011911159	01.01 – 30.06.2023	13.266,30€
23	ΠΑΡΟΣ	22ΣΥΜΝ011935305	01.01 – 30.06.2023	7.261,95€
24	ΑΘΗΝΑ/ΚΕΠΑΘΜ	22ΣΥΜΝ011932829 23ΣΥΜΝ012134116	01.01 – 28.02.2023/ 01.03 – 31.03.2023	81.894,56€/ 40.947,28€ ΣΥΝΟΛΟ: 122.841,84
25	ΚΟΖΑΝΗ	22ΣΥΜΝ011923582	01.01 – 30.06.2023	5.449,74€
26	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ	22ΣΥΜΝ011935943	01.01 – 30.06.2023	7.360,32€
27	ΣΑΜΟΣ	22ΣΥΜΝ011936447	01.01 – 30.06.2023	3.136,32€
28	ΜΥΤΙΛΗΝΗ	22ΣΥΜΝ011936577	01.01 – 30.06.2023	2.220,00€
29	ΑΚΤΙΟ	22ΣΥΜΝ011936200	01.01 – 30.06.2023	2.575,98€
30	ΚΕΦΑΛΟΝΙΑ	22ΣΥΜΝ011936255	01.01 – 30.06.2023	4.821,00€
31	ΚΩΣ	22ΣΥΜΝ011933615	01.01 – 30.06.2023	2.440,53€
32	ΡΟΔΟΣ	22ΣΥΜΝ011936644	01.01 – 30.06.2023	6.429,66€

33	ΚΕΡΚΥΡΑ	22SYMV011936530	01.01 – 30.06.2023	4.788,06€
34	ΜΥΚΟΝΟΣ	22SYMV011936073	01.01 – 30.06.2023	2.918,70€
35	ΧΑΝΙΑ	22SYMV011936720	01.01 – 30.06.2023	4.763,88€

II. Νομικό πλαίσιο

4. Στη 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, προβλέπεται 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: α) εάν, ύστερα από ανοικτή ή κλειστή διαδικασία είτε δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά ή αίτηση συμμετοχής είτε καμία από τις υποβληθείσες προσφορές ή αιτήσεις συμμετοχής δεν είναι κατάλληλη, εφόσον δεν έχουν τροποποιηθεί ουσιωδώς οι αρχικοί όροι της σύμβασης και με την προϋπόθεση ότι διαβιβάζεται σχετική έκθεση στην Επιτροπή μετά από αίτημά της: [...] 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. Νομική Εκτίμηση

5. Το υπό εξέταση αίτημα αφορά στην προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για σύναψη δημόσιων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, οι οποίες, αφενός λόγω αντικειμένου και αφετέρου λόγω εκτιμώμενης αξίας, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016. Κατά συνέπεια, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης, κατ' άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει.

6. Η αναθέτουσα επιμερίζει το αίτημά της για την προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση για την ανάθεση συμβάσεων καθαριότητας σε τριάντα εννέα (39) Αερολιμένες και εγκαταστάσεις σε δύο σκέλη:

α) για μεν το πρώτο σκέλος, επικαλείται τη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 για την ανάθεση τριάντα πέντε (35) συμβάσεων λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απρόβλεπτη περίσταση για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών, αρχής γενομένης στις 1.1.2023, προϋπολογισθείσας δαπάνης 1.293.622,19€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24%,

β) για δε το δεύτερο σκέλος, επικαλείται τη διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 περ. α' του ν. 4412/2016 για την ανάθεση συμβάσεων στους τέσσερις (4) εκ των τριάντα εννέα (39) Αερολιμένων, οι οποίοι αναφέρονται στο αίτημά της. Οι εν λόγω αιτούμενες συμβάσεις αφορούν σε τμήματα προηγηθέντος διαγωνισμού, για τα οποία δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά, προϋπολογισθείσας δαπάνης 54.300,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24%.

7. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση, έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 26 και 32 του ν. 4412/2016, περιπτώσεις, με τα οποία μεταφέρθηκαν στο εθνικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αντίστοιχα, καθώς και στις εννοιολογικά ταυτόσημες διατάξεις του άρθρου 269 (Βιβλίου ΙΙ) του ως άνω νόμου, με τις οποίες ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο οι διατάξεις της οδηγίας 2014/25/ΕΕ (βλ. σχετικώς 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, ΕΥ:C:2009:246, σκέψεις 105-106, της 11ης Σεπτεμβρίου 2014, C-19/13, Ministero dell' Interno κατά Fastweb SpA και Telecom Italia SpA, ΕΥ:C:2014:2194, σκέψη 49, της 7ης Σεπτεμβρίου 2016, C - 549/14, Finn Frogne A/S κατά Rigspolitiet ved Center for Beredskabskommunikation, ΕΥ:C:2016:634, σκέψη 35).

Συναφώς, επισημαίνεται ότι 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 (βλ. υπό το πνεύμα αυτό 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). Ειδικότερα, 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, 1987/2021).

8. Ειδικότερα, η εφαρμογή του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ του ν. 4412/2016 εξαρτάται από τη συνδρομή των κάτωθι προϋποθέσεων, οι οποίες πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά:

α) την ύπαρξη γεγονότος μη δυνάμενου να προβλεφθεί, παρά την επίδειξη από την αναθέτουσα της οφειλόμενης επιμέλειας, β) την ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού και γ) την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ του απρόβλεπτου γεγονότος και του εξ αυτού απορρέοντος κατεπείγοντος.

Περαιτέρω, δικαιολογείται για την ανάθεση εκείνων μόνο των εργασιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι για την κάλυψη πάγιων αναγκών, το δε βάρος απόδειξης της σωρευτικής συνδρομής των προϋποθέσεων προσφυγής στην ως άνω εξαιρετική διαδικασία το φέρει η αρχή που τις επικαλείται (βλ. ΕλΣυν Τμ. Μείζ. Επτ. Συνθ. 707/2013, Έβδομο Τμ. 498, 1167, 1308, 1312/2021, ΣΕ 1987/2021 κ.ά.).

Ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται τα αιφνίδια πραγματικά γεγονότα, τα οποία δεν ήταν γνωστά στην αναθέτουσα αρχή, ούτε ανάγονται στη σφαίρα της ευθύνης της και τα οποία κατέστησαν ανέφικτο τον έγκαιρο προγραμματισμό εκ μέρους της των ενεργειών που ήταν αναγκαίες για την αντιμετώπισή τους.

9. Αναφορικά με το πρώτο σκέλος του αιτήματος, επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τη διαγραφόμενη στο άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, διαδικασία για την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, «η εν λόγω αρμοδιότητα ασκείται μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) εργάσιμων ημερών από την περιέλευση του σχεδίου απόφασης στην Αρχή, συνοδευόμενου από όλα τα στοιχεία στα οποία θεμελιώνεται, κατά περίπτωση, η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, με μέριμνα της αναθέτουσας αρχής», συνιστά ουσιώδη τύπο της διαδικασίας έκδοσης της σχετικής διοικητικής πράξης περί προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης (βλ. 506/2014 ΕΣ Μειζ.) και η μη τήρησή του ή η πλημμελής τήρηση της γνωμοδοτικής διαδικασίας συνιστά παράλειψη ουσιώδους τύπου της διαδικασίας (ΣτΕ Ολ 3632/2015, ΣτΕ 4966/2014, 1466/2010, ΝΣΚ 262/2008) και συνεπάγεται ακυρότητα της πράξης (βλ. ΝΣΚ 262/2008 και ΕΣ IV 3630/2013, 3631/2013), ενώ δεν χωρεί εκ των υστέρων έγκριση (βλ. 38/2013, 369/2013, 80/2012 Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.).

10. Περαιτέρω, στο άρθρο 20 παρ. 1 και 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999) ορίζεται ότι: «Όπου ο νόμος, για την έκδοση διοικητικής πράξης, προβλέπει προηγούμενη γνώμη (απλή ή σύμφωνη) ή πρόταση άλλου οργάνου, η μεν γνώμη διατυπώνεται ύστερα από ερώτημα του οργάνου που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα, η δε πρόταση υποβάλλεται με πρωτοβουλία του προτείνοντος οργάνου. Η γνώμη ή η πρόταση, πρέπει να είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και επίκαιρη κατά το περιεχόμενό της. Το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν μπορεί να εκδώσει πράξη με περιεχόμενο διαφορετικό από αυτό της σύμφωνης γνώμης ή πρότασης».

11. Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι η γνώμη πρέπει να προηγείται της έκδοσης της διοικητικής πράξης (εν προκειμένω της απόφασης προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης), η δε σύμφωνη γνώμη δεσμεύει τον αποδέκτη της, δηλαδή το όργανο που ασκεί την αποφασιστική αρμοδιότητα, το οποίο υποχρεούται να εφαρμόσει τον νόμο και να ενεργήσει κατά τον τρόπο που υποδεικνύει το γνωμοδοτικό όργανο. Εάν διαφωνεί, δεν δικαιούται να ενεργήσει αντίθετα προς την υπόδειξη της σύμφωνης γνώμης, δικαιούται, όμως, να απέσχει από κάθε ενέργεια, εφόσον έχει προς τούτο διακριτική ευχέρεια.

12. Συνεπώς, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να υποβάλει το σχετικό αίτημα προς παροχή σύμφωνης γνώμης από την Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. πριν τη λήψη σχετικής απόφασης διενέργειας διαπραγμάτευσης (βλ. σχετικά υπ' αριθμ. 1 κατευθυντήρια Οδηγία 1/2013 της Αρχής με ΑΔΑ ΒΙ6ΜΟΞΤΒ-ΔΚΦ με θέμα: «Διαδικασία έκδοσης απόφασης της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων επί αιτημάτων αναθετουσών αρχών/αναθετόντων φορέων περί παροχής σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης του αρ. 2 παρ. 2 περ. (γ) υποπερ. (δδ) Ν.4013/2011»).

13. Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από το προεκτεθέν ιστορικό (βλ. Ιστορικό, παρ. 3), η αιτούσα έχει ήδη προβεί στην ανάθεση των υπηρεσιών καθαριότητας που αποτελούν αντικείμενο του υπό εξέταση αιτήματος, για τις 33 από τις 35 περιπτώσεις, για τις οποίες έχει υπογράψει σχετικές συμβάσεις για το σύνολο του αιτούμενου χρονικού διαστήματος, ήτοι από 01.01.2023 έως 30.06.2023. Εξαιρέση αποτελούν οι περιπτώσεις των εγκαταστάσεων του Αερολιμένα Ηρακλείου και των εγκαταστάσεων της Αθήνας για τις οποίους έχουν υπογραφεί συμβάσεις που καλύπτουν το χρονικό διάστημα από 1.01.2023 έως 31.03.2023.

14. Κατόπιν των ανωτέρω, ως προς το αίτημα περί προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη συμβάσεων καθαριότητας για τους τριάντα τρεις (33) από τους τριάντα πέντε (35) Αερολιμένες του πρώτου σκέλους τού υπό εξέταση αιτήματος, για το χρονικό διάστημα από 01.01.2023 έως

30.06.2023, δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, το οποίο επιτάσσει την υποβολή και εξέταση του οικείου αιτήματος πριν τη λήψη της απόφασης διενέργειας της διαπραγμάτευσης.

15. Ως προς το υπολειπόμενο μέρος του αιτήματος, αναφορικά με τον Αερολιμένα Ηρακλείου και τις εγκαταστάσεις της Αθήνας (ΚΕΠΑΜΘ), ήτοι για το χρονικό διάστημα από 01.04.2023 έως 30.06.2023, δέον όπως διερευνηθεί εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του επικαλούμενου άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016.

15.1 Σχετικά με τον αερολιμένα Ηρακλείου, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Ανεξαρτήτως της συνδρομής κατεπείγουσας περίπτωσης, είναι προφανές ότι ακόμη και εάν είχε τελεσφορήσει η διαγωνιστική διαδικασία της με αρ. 20PROC007882185 2020-12-18 διακήρυξης, με τίτλο «...ανάδειξη αναδόχου των υπηρεσιών καθαρισμού χώρων, εγκαταστάσεων και επιφανειών του Κρατικού Αερολιμένα Ηρακλείου (ΚΑΗΚ) για το χρονικό διάστημα από 01-02-2021 έως 31-01-2023, με πραγματική ημερομηνία έναρξης από την εγκατάσταση του αναδόχου» (βλ. <https://cerpp.eprocurement.gov.gr/upgkimdis/unprotected/home.xhtml>), ήδη από 01.02.2023 η αναθέτουσα δεν θα διέθετε ανάδοχο καθαριότητας από την οικεία διαγωνιστική διαδικασία, λόγω μη επιτρεπτής μετάθεσης του χρόνου λήξης της σχετικής σύμβασης πέραν της 31.01.2023, έστω και αν έχει καθυστερήσει η εγκατάσταση του αναδόχου (σχ. ΣΕ 2185/2021 σκ. 3 και 5). Ως εκ τούτου, δεν συντρέχει εν προκειμένω η επικαλούμενη απρόβλεπτη περίπτωση και μάλιστα απορρέουσα από δικαστική εμπλοκή. Ενόψει αυτών, παρέλκει ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών προϋποθέσεων εφαρμογής της ως άνω διάταξης.

15.2 Περαιτέρω, αναφορικά με τις εγκαταστάσεις της Αθήνας, για τις οποίες η αναθέτουσα με την 21PROC009578332 2021-11-22 διακήρυξη, προκήρυξε την ανάθεση υπηρεσιών καθαρισμού χώρων και επιφανειών για το από 01-04-2022 έως 31-03-2025 χρονικό διάστημα, με πραγματική ημερομηνία έναρξης από την εγκατάσταση του αναδόχου, από τα προσκομισθέντα στοιχεία προκύπτουν τα ακόλουθα:

Οι υπηρεσίες καθαριότητας αποτελούν πάγια και διαρκή ανάγκη, επομένως ο εκάστοτε φορέας οφείλει να προγραμματίζει τις ανάγκες του και να εκκινεί τις κατά περίπτωση νόμιμες διαδικασίες στον κατάλληλο χρόνο, ώστε να είναι σε θέση να τις περατώσει έγκαιρα (βλ. Πράξη 4/2013 Τμήμα IV Ελ. Συν.).

Στο σημείο αυτό σημειώνεται ότι, παρόλο που με το υπ' αρ. πρωτ. 6687/29.12.2022 έγγραφο της Αρχής ζητήθηκαν συγκριτικά στοιχεία αναφορικά με τον χρόνο ολοκλήρωσης των όμοιου περιεχομένου διαγωνιστικών διαδικασιών κατά τα προηγούμενα έτη, η αναθέτουσα αρχή δεν προσκόμισε σχετικά στοιχεία.

Όπως προαναφέρθηκε, προς θεμελίωση του αιτήματος προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης η αναθέτουσα επικαλείται τη δικαστική εμπλοκή του εν εξελίξει διαγωνισμού για την ανάθεση συμβάσεων παροχής καθαριότητας των εγκαταστάσεων της Αθήνας, ο οποίος είχε δημοσιευτεί στις 22.11.2021 (ΑΔΑΜ: 21PROC009578332). Ειδικότερα, υποστηρίζει τα ακόλουθα: «*Η ΥΠΑ είχε φροντίσει έγκαιρα διά των αρμοδίων υπηρεσιών της: 1) να συνταχθούν και να εγκριθούν οι τεχνικές προδιαγραφές για την εκπόνηση διαγωνισμών 2) να εγκριθούν τα αιτήματα ανάληψης υποχρέωσης 3) να εκπονηθούν και να δημοσιευθούν οι σχετικοί διαγωνισμοί και για κάποιους από*

αυτούς 4) να αξιολογηθούν οι προσφορές και να εκδοθούν οι αντίστοιχες αποφάσεις καθώς και να οδηγηθούν προς τον προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Παρόλα αυτά είναι προφανές ότι έχει επέλθει ανατροπή του χρονοπρογραμματισμού των εργασιών ακριβώς λόγω της άσκησης κάθε προδικαστικού και ένδικου μέσου από πλευρά οικονομικών φορέων και δεν υπάρχει περιθώριο εγκατάστασης των αναδόχων...».

Τα ανωτέρω γεγονότα, ωστόσο, δεν δικαιολογούν, αυτοτελώς, την προσφυγή στη 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, αλλά εξελίξεις πιθανές κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων. Ειδικότερα, η τήρηση χρονοβόρων, ενδεχομένως, διαδικασιών διενέργειας διαγωνισμών, εξαιτίας των δημοσιεύσεων ή της υποβολής ενστάσεων, προσφυγών και λοιπών ένδικων βοηθημάτων από τους συμμετέχοντες, δεν συνιστά οπωσδήποτε απρόβλεπτη περίπτωση συνδεδεμένη αιτιωδώς με την κατεπείγουσα ανάγκη για απευθείας ανάθεση (σχ. Αποφ. Σ.τ.Ε. 1747/2011 σκ. 7, VI Τμ. Ελ. Συν. 91/2007 και 205/2007, Τμ. IV160/2013, 182/2014, Γν. της Αρχής Δ22/2021).

Πλην, όμως, στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι ερευνητέο αν η οφειλόμενη στα ως άνω γεγονότα καθυστέρηση επηρέασε συνεκδοχικά, καθ' υπέρβαση της απαιτούμενης προβλεψιμότητας, την ομαλή εξέλιξη και έγκαιρη ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας (βλ. ad hoc Δ8ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ4ΕΑΔΗΣΥ/2022, Δ5ΕΑΔΗΣΥ/2022 και Δ20ΕΑΔΗΣΥ/2022 Γνώμες της Αρχής).

Εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι η διαγωνιστική διαδικασία εκκίνησε στις 19.11.2021 με την αποστολή περίληψης της διακήρυξης στην ΕΕΕΕ, η διακήρυξη δημοσιεύτηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στις 22.11.2021 και ως καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών ορίστηκε η 10.01.2022. Με τα πρακτικά 1 και 2/03.02.2022 η αρμόδια Επιτροπή διαγωνισμού, εισηγήθηκε την αποδοχή των τεχνικών προσφορών όλων των διαγωνιζομένων, πλην μίας, και την αποδοχή των οικονομικών προσφορών των προσφερόντων των οποίων οι προσφορές κρίθηκαν τεχνικά αποδεκτές. Τα εν λόγω πρακτικά εγκρίθηκαν με την 5492/08.03.2022 απόφαση Υπ. Υποδομών και Μεταφορών. Με το πρακτικό 3/29.03.2022, κατόπιν ελέγχου των δικαιολογητικών κατακύρωσης, η αρμόδια Επιτροπή εισηγήθηκε την ανάδειξη αναδόχου. Το εν λόγω πρακτικό εγκρίθηκε με τη 24942/04.10.2022 απόφαση Υπ. Υποδομών και Μεταφορών. Περαιτέρω, μετά την ανάδειξη αναδόχου, ασκήθηκε η με ΓΑΚ 1446/14.10.2022 προδικαστική προσφυγή, από τον 3^ο στη σειρά μειοδοσίας προσφέροντα, ο οποίος στρέφεται κατά της αποδοχής των προσφορών των 1^{ου} και 2^{ου} μειοδοτών και της ανακήρυξης του 1^{ου} ως αναδόχου. Επί της εν λόγω προδικαστικής προσφυγής εκδόθηκε στις 08.12.2022 η 1732/2022 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ. Στη συνέχεια, ο προσφεύγων κατέθεσε την 2289/16.12.2022 αίτηση ακύρωσης-αναστολής, ενώπιον του αρμόδιου Διοικητικού Εφετείου, αιτούμενος την ακύρωση της ως άνω απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ, η οποία συζητήθηκε στις 13.01.2023.

Ενόψει αυτών, ο ισχυρισμός της αναθέτουσας, σχετικά με την « άσκηση κάθε προδικαστικού και ένδικου μέσου από πλευρά οικονομικών φορέων» αβασίμως προβάλλεται, καθόσον η διαγωνιστική διαδικασία διεξήχθη ομαλά χωρίς την άσκηση προδικαστικών προσφυγών, πλην της ανωτέρω κατά της απόφασης κατακύρωσης, επί της οποίας εκδόθηκε εμπροθέσμως η ως άνω απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ και ακολούθως προσδιορίστηκε η συζήτηση της ασκηθείσας αίτησης ακύρωσης και αναστολής σε χρόνο μικρότερο του μηνός από την κατάθεσή της, ήτοι εντός της οριζόμενης στο άρθρο 372 του ν. 4412/2016 προθεσμίας και αναμένεται η έκδοση απόφασης. Αντιθέτως, μεσολάβησε καθυστέρηση 6

μηνών (ισόχρονη με τη διάρκεια της αιτούμενης σύμβασης) από την έκδοση του οικείου πρακτικού ανάδειξης αναδόχου έως την έγκρισή του, η οποία φέρεται να ανάγεται στη σφαίρα ευθύνης της αιτούσας. Ειδικότερα, η αιτούσα, μολοντί βαρύνεται με την απόδειξη της συνδρομής των έκτακτων περιστάσεων τις οποίες επικαλείται (βλ. σκ. 7.1 της παρούσας), όλως αορίστως προβάλλει ότι υφίσταται «...καθυστέρηση που προκύπτει από την – συχνά άνευ ισχυρού περιεχομένου - άσκηση των προδικαστικών και δικαστικών μέσων που βρίσκονται στη διάθεση των οικονομικών φορέων».

Ενόψει αυτών, δεν συντρέχει και εν προκειμένω η προϋπόθεση του απροβλέπτου. Υπό την παραδοχή δε αυτή, παρέλκει ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών προϋποθέσεων.

16. Αναφορικά με το δεύτερο σκέλος του αιτήματος της ΥΠΑ, ήτοι για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας εγκαταστάσεων Αεροναυτιλίας Αεροδρομίων Καβάλας, Σκιάθου, Σαντορίνης και Ζακύνθου για το χρονικό διάστημα τριών (3) ετών κατόπιν άγονου προηγηθέντος διαγωνισμού για τα εν λόγω τμήματα, για τα οποία δεν υποβλήθηκε προσφορά, δέον όπως διερευνηθεί εάν πληρούνται οι οικείες προϋποθέσεις εφαρμογής της επικαλούμενης διάταξης του άρθρου 32 παρ. 2 περ. α' του ν. 4412/2016.

17. Για την εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 32 παρ. 2 περ. α' του ν. 4412/2016 απαιτείται η συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων: α) να έχει προηγηθεί ανοικτή ή κλειστή διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά ή αίτηση συμμετοχής είτε καμία από τις υποβληθείσες προσφορές ή αιτήσεις συμμετοχής δεν κρίθηκε κατάλληλη και β) κατά την προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση να μην τροποποιούνται ουσιωδώς οι αρχικοί όροι της σύμβασης. Σε περίπτωση δε σχετικού αιτήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να διαβιβάσει σε αυτή σχετική έκθεση (βλ. αποφάσεις της Αρχής 121, 153, 346, 409, 498, 499/2013, 5, 26, 44, 65, 79/2014, ΕΣ αποφ. VI Τμ. 1249/2011, 466/2011, 29/2012, 408/2012, 600/2012, 935/2013 κ.α.).

18. Στην προκειμένη περίπτωση από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα:

Η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας, με την υπ' αριθ. πρωτ. 18/2022 διακήρυξη (ΑΔΑΜ 22PROC011234355/13.09.2022), διενήργησε ανοικτό ηλεκτρονικό μειοδοτικό διαγωνισμό, άνω των ορίων, συνολικού προϋπολογισμού 616.404,00€ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24% για την παροχή υπηρεσιών καθαρισμού χώρων Αεροναυτιλίας στα 14 παραχωρημένα στη FRAPORT αεροδρόμια: Άκτιο, Ζάκυνθος, Θεσσαλονίκη, Καβάλα, Κέρκυρα, Κεφαλονιά, Κως, Μύκονος, Μυτιλήνη, Ρόδος, Σάμος, Σαντορίνη, Σκιάθος και Χανιά, για το χρονικό διάστημα από 01-01-2023 έως 31-12-2025, με πραγματική ημερομηνία έναρξης από την εγκατάσταση του αναδόχου και με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά προσδιοριζόμενη αποκλειστικά βάσει τιμής. Η ως άνω διακήρυξη δεν περιείχε όρους που θα απέτρεπαν οικονομικό φορέα από τη συμμετοχή του στον σχετικό διαγωνισμό, όπως προκύπτει από το προπαρατεθέν ιστορικό. Επιπλέον, από τα στοιχεία του υποβληθέντος φακέλου καθώς και τα στοιχεία της διαδικτυακής πύλης του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων, ως προς την κατάρτιση των όρων της διακήρυξης, την τήρηση των όρων δημοσιότητας και τη διενέργεια της διαδικασίας του διαγωνισμού, δεν διαπιστώθηκαν ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες.

Περαιτέρω, με τις υπ' αριθμ. πρωτ. Κ.Γ./Δ11/Ε 226/04.01.2023, Κ.Γ./Δ11/Ε 227/04.01.2023, Κ.Γ./Δ11/Ε 228/04.01.2023 και Κ.Γ./Δ11/Ε 230/04.01.2023 αποφάσεις του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών,

εγκρίθηκαν τα από 29.11.2022 σχετικά Πρακτικά της Επιτροπής Παραλαβής, Αποσφράγισης και Αξιολόγησης των Προσφορών των Διαγωνισμών και Διαπραγματεύσεων της ΥΠΑ της υπ' αριθμ. 18/2022 διακήρυξης, σύμφωνα με τα οποία για τους τέσσερις (4) Αερολιμένες: Σκιάθου, Ζακύνθου, Καβάλας και Σαντορίνης, συνολικού προϋπολογισμού 54.300,00€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, δεν υποβλήθηκε καμία προσφορά στο πλαίσιο του διαγωνισμού. Με τις ίδιες υπουργικές αποφάσεις ματαιώθηκε η ως άνω διαγωνιστική διαδικασία ως προς τα 4 τμήματα, για τα οποία δεν κατατέθηκε προσφορά και αποφασίστηκε η προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης κατ' άρθρο 32 παρ 2 περ. α' του ν. 4412/2016 κατόπιν της παροχής σύμφωνης γνώμης της Αρχής.

Συναφώς, με το προσκομισθέν σχέδιο απόφασης της αναθέτουσας αρχής ορίζεται ότι «η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης να γίνει με τους ίδιους όρους και τεχνικές προδιαγραφές των ήδη δημοσιευθέντων αντίστοιχων διαγωνισμών».

20. Κατά συνέπεια, πληρούνται εν προκειμένω οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 32 παρ. 2 περ. α' του ν. 4412/2016, όσον αφορά στις αιτούμενες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών καθαριότητας εγκαταστάσεων Αεροναυτιλίας Αεροδρομίων Σκιάθου, Ζακύνθου, Καβάλας και Σαντορίνης για το χρονικό διάστημα από 01.01.2023 έως 31.12.2025, με πραγματική ημερομηνία έναρξης από την εγκατάσταση του αναδόχου, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 54.300,00€.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή

Αποφασίζει ομόφωνα:

α) την παροχή σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. α' του ν. 4412/2016, για τη σύναψη συμβάσεων παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των εγκαταστάσεων Αεροναυτιλίας των Αεροδρομίων Σκιάθου, Ζακύνθου, Καβάλας και Σαντορίνης, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 54.300,00€ και

β) τη μη παροχή σύμφωνης γνώμης ως προς τα λοιπά τριάντα πέντε (35) τμήματα στο σύνολό τους, για την προσφυγή της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016.

Αθήνα, 22 Φεβρουαρίου 2023

Η Πρόεδρος

Ανδρονίκη Θεοτοκάτου