



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 73 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, 21 Ιουνίου 2023, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 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 Θεοτοκάτου (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Σύμβουλοι: Ευαγγελία Κουτούπα (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Χανής (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη,

Αδάμ Καραγλάνης,

Βασιλική Σκαρτσούνη

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

Εισηγήτρια: Δήμητρα Παπασταματίου, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν, η Εισηγήτρια, η Προϊσταμένη του Τμήματος Ελέγχου Αιτημάτων Διαπραγμάτευσης, Μαρία Παναγοηλιοπούλου, καθώς και η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ελέγχου, Μαρία-Ελένη 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 του Πανεπιστημίου Πειραιώς στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν.4412/2016, για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, διάρκειας 6 μηνών, ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 165.322,58€, χωρίς Φ.Π.Α.

I. Ιστορικό – Πραγματικά περιστατικά

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

1.1 Σε συνέχεια της με αρ. πρωτ. 85597/14-07-2021/B2 (ΑΔΑ:99ΦΓ46ΜΤΛΗ-Ξ6Ζ) Απόφασης της Υπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων, σχετικά με την έγκριση ανάληψης υποχρέωσης από το Πανεπιστήμιο Πειραιώς, για τα οικονομικά έτη 2022, 2023 και 2024 σε βάρος της Πίστωσης του ΚΑΕ 0845 Α, και της από **23.07.2021** Απόφασης της Συγκλήτου του Ιδρύματος, εγκρίθηκε η σκοπιμότητα διενέργειας Ηλεκτρονικού Δημόσιου Διεθνούς Ανοικτού Διαγωνισμού άνω των ορίων, με κριτήριο κατακύρωσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει τιμής, για την ανάδειξη αναδόχου παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτηρίων του Πανεπιστημίου, για χρονικό διάστημα τριών (3) ετών και συγκεκριμένα από 01.01.2022 έως 31.12.2024, συνολικής ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 919.354,84€, χωρίς Φ.Π.Α. (306.451,61€, χωρίς Φ.Π.Α. για κάθε έτος). Με την από 31.08.2021 Απόφαση της Συγκλήτου του Πανεπιστημίου, εγκρίθηκε η διακήρυξη του ως άνω διαγωνισμού (αρ. πρωτ. διακήρυξης 20217047/19-10-2021), λαμβανομένων υπόψη των αλλαγών που είχαν επέλθει ως προς τις κτηριακές υποδομές του Ιδρύματος, λόγω της λειτουργίας του Κτηριακού Συγκροτήματος της Νίκαιας, καθώς και της υποστελέχωσης του Τμήματος Προμηθειών λόγω της πανδημίας COVID. Καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών ορίστηκε η **26^η.11.2021**.

1.2 Στον διαγωνισμό κατατέθηκαν προσφορές από πέντε (5) οικονομικούς φορείς. Με την από **26.01.2022** Απόφαση του Πρυτανικού Συμβουλίου του Πανεπιστημίου εγκρίθηκε το με αρ. πρωτ. 20220300/20-01-2022 Πρακτικό Αποσφράγισης Προσφορών και Ελέγχου των Δικαιολογητικών Συμμετοχής και των Τεχνικών Προσφορών του σχετικού διαγωνισμού και το αρ. πρωτ. 20220301/20-01-2022 Πρακτικό Αποσφράγισης και αξιολόγησης των οικονομικών προσφορών. Σύμφωνα με τα παραπάνω Πρακτικά, η Επιτροπή εισηγήθηκε την απόρριψη μιας προσφοράς, την αποδοχή των λοιπών (4) τεσσάρων και την ανάδειξη της εταιρείας «ΑΝΑΞ Α.Ε. ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ – ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ», ως προσωρινής αναδόχου, αντί του συνολικού ποσού των 891.453,48€ χωρίς Φ.Π.Α. Ακολούθως, εκδόθηκε η αρ. πρωτ. 20220850/17.02.2022 Απόφαση κατακύρωσης (ΑΔΑ: 6ΠΚΔ469Β7Τ-Υ29, ΑΔΑΜ: 22ΑWRD010074001).

1.3. Κατά της παραπάνω απόφασης κατακύρωσης, ασκήθηκαν τέσσερις (4) προδικαστικές προσφυγές, με ΓΑΚ ΑΕΠΠ 296/25.02.2022, 319/01.03.2022, 322/01.03.2022 και 328/01.03.2022.

1.4. Στις 28.03.2022 κοινοποιήθηκαν στην αιτούσα οι με αρ. 462, 463, 464/28-03-2022 αποφάσεις της ΕΑΔΗΣΥ, κατά των οποίων ασκήθηκαν: οι με αρ. ΑΚ 126/09.04.2022 και 129/10.04.2022 αιτήσεις

αναστολής-ακύρωσης των εταιρειών ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ και MY SERVICES SECURITY AND FACILITY ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, αντίστοιχα.

1.5 Στο χρονικό διάστημα που μεσολάβησε, η Σύγκλητος του Πανεπιστημίου, στην από **23.03.2022** συνεδρίασή της, αφού έλαβε υπόψη, μεταξύ άλλων, τη λήξη (2/2022) των συμβάσεων εργασίας προσωπικού με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη των αναγκών καθαριότητας των κτηρίων του Ιδρύματος, την ανάγκη (και υποχρέωση) αδιάλειπτης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στους χώρους του Ιδρύματος, με σκοπό την εξασφάλιση συνθηκών υγιούς διαβίωσης και ασφάλειας των φοιτητών και του υπηρετούντος προσωπικού, καθώς και το γεγονός ότι δεν είχε παρασχεθεί πρόσθετη χρηματοδότηση από το Υπουργείο για την ανταπόκριση στις αυξημένες ανάγκες λόγω της πανδημίας (Κορωνοϊός SARS-CoV-2), ενέκρινε την προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, επικαλούμενη το άρθρο 32 του ν.4412/2016, για την ανάδειξη αναδόχου παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στα κτήρια του Ιδρύματος, ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 149.193,55€ χωρίς Φ.Π.Α. 24%, για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών ή μέχρι την ολοκλήρωση του εν εξελίξει διαγωνισμού, με αποστολή της πρόσκλησης για υποβολή προσφοράς σε οικονομικούς φορείς που συμμετείχαν στον ηλεκτρονικό διαγωνισμό της υπ. αριθμ. πρωτ. 20217047/19.10.2021 Διακήρυξης. Στις 18.04.2022 εστάλη πρόσκληση για υποβολή προσφοράς στους οικονομικούς φορείς ΑΝΑΞ Α.Ε. ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ – ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ και ΑΡΙΑΝΘΗ ΗΛΙΑ ΕΠΕ, οι οποίοι είχαν υποβάλει προσφορά στην ανοικτή διαδικασία. Η διαπραγμάτευση πραγματοποιήθηκε στις 06.05.2022 και η Σύγκλητος του Ιδρύματος, στην από 18.05.2022 συνεδρίασή της, ανέδειξε ανάδοχο την εταιρεία ΑΝΑΞ Α.Ε. ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ – ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ, μέχρι το ύψος του ενδεικτικού προϋπολογισμού των 149.193,55€ χωρίς Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα έως έξι (6) μήνες από την υπογραφή της σχετικής σύμβασης ή μέχρι την ολοκλήρωση του εν εξελίξει διαγωνισμού (αριθμ. πρωτ.: 20217047/19-10-2021 Διακήρυξης). Ακολούθως καταρτίστηκε η σχετική σύμβαση.

1.6 Στις 20.10.2022 κοινοποιήθηκαν στην αναθέτουσα αρχή οι με αρ. Α488 και Α489/2022 αποφάσεις του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, οι οποίες εκδόθηκαν στις 7.10.2022, ήτοι (έξι) 6 μήνες μετά την κατάθεση των οικείων ένδικων βοηθημάτων. Με τις αποφάσεις αυτές έγιναν δεκτές οι αιτήσεις ακύρωσης αμφότερων των εταιρειών, κατά το μέρος της αποδοχής της προσφοράς των ανθυποψηφίων τους, με συνέπεια την οριστική απόρριψή τους και την ακύρωση της κατακυρωτικής απόφασης. Ακολούθως, το Πρυτανικό Συμβούλιο του Πανεπιστημίου, στην από 04.11.2022 συνεδρίασή του, ενέκρινε το Πρακτικό ματαίωσης του διαγωνισμού.

1.7 Στις 15.12.2022 το Συμβούλιο Διοίκησης του Πανεπιστημίου, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, το από 06.12.2022 Υπηρεσιακό Σημείωμα της Αν. Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών, σχετικά με την αναγκαιότητα της παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτηρίων του Ιδρύματος, για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του, καθώς και τη λήξη της με αρ. 16/2022 σύμβασης στις 31.12.2022, ενέκρινε: α) τη σκοπιμότητα διενέργειας Ηλεκτρονικού Δημόσιου Διεθνούς Διαγωνισμού άνω των ορίων με ανοικτή διαδικασία και κριτήριο αξιολόγησης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει τιμής, για την ανάδειξη αναδόχου παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, ενδεικτικής συνολικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 612.903,23€ χωρίς Φ.Π.Α. (306.451,61€ χωρίς Φ.Π.Α. για καθένα από τα έτη 2023 και 2024), β) τη διακήρυξη του παραπάνω διαγωνισμού, γ) τη σκοπιμότητα διενέργειας διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν.4412/2016, για την ανάδειξη αναδόχου

παροχής των οικείων υπηρεσιών, ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 149.193,55€ χωρίς Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών ή μέχρι την ολοκλήρωση του ως άνω (τότε) υπό δημοσίευση διαγωνισμού και δ) την πρόσκληση υποβολής προσφορών στο πλαίσιο της εξαιρετικής αυτής διαδικασίας (άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ του ν.4412/2016).

Κατόπιν της με αρ. 20228169/15.12.2022 πρόσκλησης για διαπραγμάτευση, η οποία απευθύνθηκε σε τρεις (3) οικονομικούς φορείς, κατέθεσε προσφορά μόνο η εταιρεία «ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ & ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ. Ακολούθως, στην από 22.12.2022 Συνεδρίαση του Συμβουλίου Διοίκησης, εγκρίθηκε το με αρ. πρωτ. 20228281/20-12-2022 πρακτικό της διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση και καταρτίστηκε η με αρ. 44_2022 σύμβαση, για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών από την υπογραφή της, ήτοι από 02-01-2023 και μέχρι την ολοκλήρωση του εν εξελίξει διαγωνισμού (αρ. πρωτ.: 20228155/15-12-2022 Διακήρυξης).

1.8 Όσον αφορά τη διενέργεια του ανοικτού ηλεκτρονικού διαγωνισμού για την ανάδειξη αναδόχου παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, μετά τη ματαίωση του προηγηθέντος ανοικτού διαγωνισμού, σε συμμόρφωση προς τις δικαστικές αποφάσεις, δημοσιεύτηκε η με αρ. πρωτ. 20228155/15.12.2022 Διακήρυξη, ενδεικτικής συνολικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 612.903,23€ χωρίς Φ.Π.Α, για τα έτη 2023, 2024. Καταληκτική ημερομηνία και ώρα υποβολής προσφορών ορίστηκε η 25.01.2023. Στον διαγωνισμό κατατέθηκαν προσφορές από τέσσερις (4) οικονομικούς φορείς.

Στην από 14.03.2023 συνεδρίαση του Συμβουλίου Διοίκησης εγκρίθηκαν τα οικεία πρακτικά της αρμόδιας επιτροπής αξιολόγησης διαγωνισμού, βάσει των οποίων κρίθηκαν απορριπτέες οι προσφορές τριών (3) οικονομικών φορέων και προτάθηκε η ανάδειξη ως προσωρινής αναδόχου της εταιρείας «ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ» αντί του συνολικού ποσού 594.554,20€ χωρίς Φ.Π.Α. Περαιτέρω, στην από 11.04.2023 συνεδρίαση του ιδίου Οργάνου εγκρίθηκε το με αρ. πρωτ. 20232220/3.4.2023 Πρακτικό αποσφράγισης και ελέγχου δικαιολογητικών κατακύρωσης του Διαγωνισμού (με α/α Συστήματος ΕΣΗΔΗΣ 179967), σύμφωνα με το οποίο προτάθηκε η κατακύρωση του διαγωνισμού στην ως άνω αναδειχθείσα προσωρινή ανάδοχο εταιρεία. Με την αρ. πρωτ.:20232595/12.04.2023 (ΑΔΑ: ΨΗΒΖ469Β7Τ-3ΗΤ, ΑΔΑΜ: 23ΑWRD012493099) απόφαση, η οποία κοινοποιήθηκε σε όλες τις συμμετέχουσες εταιρείες, κατακυρώθηκε ο διαγωνισμός.

1.9. Κατά της παραπάνω απόφασης ασκήθηκαν δύο προδικαστικές προσφυγές, ως εξής:

α) με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 571/24.04.2023 του οικονομικού φορέα, με την επωνυμία «ICM INTERNATIONAL CLEANING METHODS ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΜΕΘΟΔΟΙ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ», με ημερομηνία εξέτασης στις 30.05.2023 και β) με ΓΑΚ ΕΑΔΗΣΥ 582/25-04-2023 του οικονομικού φορέα, με την επωνυμία «ΑΝΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ», με ημερομηνία εξέτασης στις 02.06.2023, αμφότερες ενώπιον του 1ου Κλιμακίου της ΕΑΔΗΣΥ.

1.10 Το Πανεπιστήμιο αναφέρει ότι ενόψει των εκκρεμών προδικαστικών προσφυγών, η απόφαση επί των οποίων αναμένεται, αδυνατεί να ολοκληρώσει την τρέχουσα διαγωνιστική διαδικασία. Ειδικότερα, εκθέτει τα ακόλουθα: *«λαμβάνοντας υπόψη: Α) το στάδιο που ευρίσκεται η διαγωνιστική διαδικασία (αποστολή φακέλου για προσυμβατικό έλεγχο – σύναψη σύμβασης, ενέργειες, οι οποίες κωλύονται λόγω των εκκρεμών προδικαστικών προσφυγών),*

Β) την ημερομηνία εκδίκασης των προδικαστικών προσφυγών, καθώς και το διάστημα που η ΕΑΔΗΣΥ έχει στη διάθεσή της για να εκδώσει απόφαση (20 ημέρες,) όπως επίσης και το δικαίωμα για άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά της απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της αναθέτουσας αρχής, εντός 10 ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ και την περαιτέρω καθυστέρηση που αυτό θα επιφέρει στην εν λόγω διαγωνιστική διαδικασία,

Γ) τη λήξη της προηγούμενης σύμβασης υπ. αριθμ. 44/2022, που είχε καταρτισθεί στο πλαίσιο διαδικασίας με διαπραγμάτευση, άρθρο 32, παρ. 2, περ. γ του Ν.4412/2016, στις 01-07-2023, οπότε και δεν πιθανολογείται, σύμφωνα με τα παραπάνω να υπάρχει νέα σύμβαση, βάσει της εν εξελίξει διαγωνιστικής διαδικασίας,

Δ) το από 19-05-2023 Υπηρεσιακό Σημείωμα της Αναπλ. Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών σχετικά με την αναγκαιότητα της παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτηρίων του Πανεπιστημίου Πειραιώς, για την εύρυθμη λειτουργία του Πανεπιστημίου,

Ε) το γεγονός ότι κατά την παρούσα χρονική περίοδο συντρέχουν όλως επιτακτικοί λόγοι προστασίας της δημόσιας υγείας... Ειδικότερα, σύμφωνα με τα στοιχεία του Τμήματος Μηχανοργάνωσης του Πανεπιστημίου, στο Πανεπιστήμιο Πειραιώς φοιτούν περίπου 11.926 προπτυχιακοί φοιτητές, 4.784 μεταπτυχιακοί φοιτητές και 415 υποψήφιοι Διδάκτορες. Απασχολείται, επιπλέον, διοικητικό και διδακτικό προσωπικό που ανέρχεται στα 324 άτομα. Ενόψει του λειτουργικού μεγέθους του Ιδρύματος, είναι αδιανόητο και ιδιαίτερος επιβαρυντικό για την υγεία των φοιτητών και του προσωπικού και την εύρυθμη λειτουργία του ιδρύματος η απουσία καθαριότητας στους χώρους υγιεινής, διδασκαλίας, κίνησης, εργασίας, ως συνέπεια της μη παροχής των αντίστοιχων υπηρεσιών,

ΣΤ) τις διατάξεις του άρθρου 32, παρ. 2, περ. γ του Ν.4412/2016 (ΦΕΚ Α'147) «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)».

Υπό τις περιστάσεις δε αυτές, που εμπíπτουν στην έννοια του απροβλέπτου, ζητεί την παροχή σύμφωνης γνώμης, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, βάσει του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν.4412/2016, για την ανάδειξη αναδόχου παροχής υπηρεσιών καθαριότητα των κτηρίων του Ιδρύματος, ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 165.322,58€ χωρίς Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών ή μέχρι την ολοκλήρωση του εν εξελίξει (αρ. πρωτ. διακήρυξης: 20228155/15-12-2022) διαγωνισμού.

II. Νομικό Πλαίσιο

2. 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, ορίζεται 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. Νομική Εκτίμηση

3. Το υπό εξέταση αίτημα του Πανεπιστημίου Πειραιώς, το οποίο αποτελεί μη κεντρική αναθέτουσα αρχή, εφόσον δεν συμπεριλαμβάνεται στο Παράρτημα Ι του Προσαρτήματος Α' του ν. 4412/2016, αφορά στη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών, με την έννοια της διάταξης του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ίδιου νόμου, η οποία ενσωματώνει την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Ειδικότερα, πρόκειται για διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, της οποίας η συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη υπερβαίνει το κατώτατο όριο της εκτιμώμενης αξίας συμβάσεων γενικών υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές, σύμφωνα με τα άρθρα 5 και 6 του ως άνω νόμου. Ως εκ τούτου, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή της σύμφωνης γνώμης, κατ' άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει.

4. 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 (βλ. σχ. 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 (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). Η σχετική δε 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. ΣτΕ 1747/2011, 1987/2021, Ελ.Συν. Ολ. 1309, 182/2022).

5. Ειδικότερα, για την εφαρμογή της περ. γ' της παρ. 2 του αρ. 32 του ν.4412/2016, που αποτελεί την αιτούμενη νομική βάση θεμελίωσης του αιτήματος, απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων:

α) η ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης,

β) η ύπαρξη κατεπείγοντος, μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών διενέργειας διαγωνισμού και

γ) η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

Υπό τη συνδρομή των προϋποθέσεων αυτών επιτρέπεται η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση, μόνο στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, όπως ρητά επιτάσσει η σχετική διάταξη του άρθρου 32 παρ.2 εδ. γ' της Οδηγίας 2014/24 (ΣΕ 1987/2021 σκ.12, Ελ.Συν. 1494/2022 VII Τμ., Γνώμες της Αρχής Δ127/2018, Δ75, Δ84/2019 κ.α), η οποία υποχρεούται να αιτιολογεί πάντοτε επαρκώς και ειδικώς την επιλογή προσφυγής σε αυτήν.

Ως απρόβλεπτες περιστάσεις νοούνται τα 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.

6. Εν προκειμένω, από την εξέταση των στοιχείων του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, προκύπτουν τα εξής:

6.1. Ως προς την ύπαρξη απροβλέπτου:

Επισημαίνεται, ότι στο πλαίσιο εξέτασης της συνδρομής απρόβλεπτων περιστάσεων, η τήρηση χρονοβόρων, ενδεχομένων, διαδικασιών διενέργειας διαγωνισμών, εξαιτίας των εγκρίσεων, των δημοσιεύσεων ή της υποβολής προδικαστικών προσφυγών και αιτήσεων αναστολής ακύρωσης, από τους συμμετέχοντες, καθώς και της τυχόν ανάγκης εξέτασης επανορθωτικών μέτρων, δεν συνιστά οπωσδήποτε απρόβλεπτη περίπτωση, συνδεόμενη αιτιωδώς με την κατεπείγουσα ανάγκη για απευθείας ανάθεση σύμβασης. 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. Δ8ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ4ΕΑΔΗΣΥ/2022, Δ5ΕΑΔΗΣΥ/2022 και Δ20ΕΑΔΗΣΥ/2022 Γνώμες της Αρχής και ΔΕφ Πειραιά Α156/2022, σκ.13).

Εν προκειμένω, η αναθέτουσα επικαλείται ότι η διοικητική και δικαστική εμπλοκή του προηγηθέντος διαγωνισμού, που προέκυψε λόγω της άσκησης προδικαστικών προσφυγών από το σύνολο σχεδόν των συμμετεχόντων κατά της αποδοχής της προσφοράς των ανθυποψηφίων τους και των επακόλουθων ένδικων βοηθημάτων, που εν τέλει οδήγησαν στη ματαίωση της οικείας διαγωνιστικής διαδικασίας που προκηρύχθηκε τον Οκτώβριο του 2021, καθώς και η εκκρεμής διοικητική εμπλοκή της εν εξελίξει διαγωνιστικής διαδικασίας, συνιστούν απρόβλεπτη συνθήκη, υπό την έννοια ότι η επελθούσα καθυστέρηση υπερβαίνει τη συνήθη που αναμένεται στις οικείες διαδικασίες, με αποτέλεσμα την πλήρη ανατροπή του προγραμματισμού της.

Ειδικότερα, το Πανεπιστήμιο εκκίνησε προ είκοσι (20) μηνών τη διενέργεια ανοικτών διαγωνιστικών διαδικασιών για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας προς κάλυψη των αναγκών του για τα έτη 2022 έως και 2024, οι οποίες έως τότε καλύπτονταν με συμβάσεις ΙΔΟΧ (βλ. και Γνώμης της Αρχής Δ20ΕΑΔΗΣΥ/2022), η δε αξιολόγηση των κατατεθεισών προσφορών, η

έγκριση των οικείων πρακτικών, η αξιολόγηση των δικαιολογητικών κατακύρωσης και η έγκρισή τους, προχώρησαν με ταχείς ρυθμούς. Παρά ταύτα, λόγω της διοικητικής και δικαστικής εμπλοκής της πρώτης διαγωνιστικής διαδικασίας, που διήρκεσε συνολικά οκτώ (8) μήνες, -σχεδόν δύο (2) μήνες για την έκδοση αποφάσεων επί των προδικαστικών προσφυγών και έξι (6) μήνες για την έκδοση αποφάσεων επί των ασκηθεισών κατ'αυτών αιτήσεων ακύρωσης και αναστολής- και οδήγησε, εν τέλει, σε ματαίωση της πρώτης διαγωνιστικής διαδικασίας και σε άμεση προκήρυξη δεύτερης ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας, σε συνδυασμό με την εκ νέου ανακύψασα διοικητική εμπλοκή, συνεπεία της άσκησης αλληπάλληλων προδικαστικών προσφυγών, δεν έχει εισέτι καταστεί δυνατή η υπογραφή σχετικής σύμβασης.

Τα ανωτέρω διακωλυτικά γεγονότα, τα οποία εκφεύγουν της σφαίρας ευθύνης της αναθέτουσας αρχής, η οποία σε χρόνο και κατά τρόπο ενέργειας τήρησε την απαιτούμενη αλληλουχία, είναι προφανές ότι επηρέασαν συνεκδοχικά την ομαλή εξέλιξη και έγκαιρη ολοκλήρωση της τακτικής διαγωνιστικής διαδικασίας. Ως εκ τούτου, συντρέχει εν προκειμένω η οικεία προϋπόθεση (σχ. ΔΕΦ.Αθ. 147/2023).

ii) Ως προς την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της απρόβλεπτης περιστασης και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει:

Η, οφειλόμενη στα ως άνω γεγονότα, καθυστέρηση της τακτικής διαγωνιστικής διαδικασίας τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με την αδυναμία της αναθέτουσας αρχής να καλύψει με άλλον τρόπο την ενεστώσα, άμεση ανάγκη αδιάλειπτης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας, δοθέντος ότι η ισχύουσα σύμβαση λήγει την 01.07.2023 (πρβλ. ΔΕΕ C-275/08, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκ. 9-11 και 70-72, C-170/92, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκ. 12-13).

iii) Ως προς την ανάθεση της σύμβασης στο απολύτως απαραίτητο μέτρο

Επισημαίνεται ότι το, κατ'επίκληση της ανωτέρω διάταξης, αίτημα πρέπει να υποβάλλεται στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο και όχι να καλύπτει το σύνολο των αναγκών της αναθέτουσας αρχής.

Στην υπό κρίση περίπτωση, η αναθέτουσα αιτείται την έγκριση προσφυγής στην οικεία εξαιρετική διαδικασία για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών, επικαλούμενη ότι «ο διαγωνισμός βρίσκεται στο στάδιο άσκησης προδικαστικών προσφυγών ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, σε συνδυασμό με την επιφύλαξη περί ισχύος της σχετικής σύμβασης που θα προκύψει από τη διαπραγμάτευση μέχρι την ανάδειξη οριστικού αναδόχου του διαγωνισμού, καθώς η σύμβαση που θα προκύψει από τη διαπραγμάτευση θα λυθεί αυτοδικαίως και αζημίως για το Πανεπιστήμιο εφόσον αναδειχθεί ανάδοχος από την τρέχουσα διαγωνιστική διαδικασία σε προγενέστερο χρόνο.»

Με τα δεδομένα αυτά, το χρονικό διάστημα των έξι (6) μηνών εμπίπτει στο προσήκον μέτρο για την κάλυψη των άμεσων αναγκών καθαριότητας της αναθέτουσας, υπό την προϋπόθεση ότι εφόσον τελεσφορήσει ο εν εξελίξει διαγωνισμός, θα διακοπεί η σύμβαση που θα επιτευχθεί με τη διαδικασία διαπραγμάτευσης.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή

Αποφασίζει ομόφωνα την παροχή σύμφωνης γνώμης περί προσφυγής του Πανεπιστημίου Πειραιώς σε διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των κτηρίων του Ιδρύματος, διάρκειας έως έξι (6) μηνών, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 165.322,58€ χωρίς Φ.Π.Α., λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 21 Ιουνίου 2023

Η Πρόεδρος

Ανδρονίκη Θεοτοκιάτου