

ΓΝΩΜΗ

Δ26 ΕΑΔΗΣΥ/ 2024

(άρθρου 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, **28 Φεβρουαρίου 2024**, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Κεφαλληνίας 45 και Κορνά 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 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 (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Αδάμ Καραγλάνης

Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

Εισηγήτρια: Καλλιόπη Μήτκα, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ, Αυτοτελές Γραφείο Θεσ/νίκης.

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

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής του Πανεπιστημίου Μακεδονίας στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, σύμφωνα με το άρθρ. 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των χώρων του Ιδρύματος, χρονικής διάρκειας εννέα (9) μηνών, προϋπολογισθείσας δαπάνης 189.516,13 €, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 24%, κατά το άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 (κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη περίπτωση).

I. Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 2786/07.02.2024 έγγραφο του Πανεπιστημίου Μακεδονίας (αριθ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 1592/08.02.2024), όπως συμπληρώθηκε με το από 20.02.2024 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (αριθμ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 2123/21.02.2024) ζητείται η παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής για τη σύναψη της εν θέματι σύμβασης.

II. ΙΣΤΟΡΙΚΟ – ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

Το αιτούν εκθέτει τα ακόλουθα:

1. Για την αντιμετώπιση των πάγιων αναγκών καθαρισμού των χώρων του, το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας διενεργεί ανοικτούς ηλεκτρονικούς διαγωνισμούς.

1.1. Για το έτος 2023, κατόπιν σχετικού διαγωνισμού (υπ' αριθμ. 72/2019 διακήρυξη, 20PROC006163170 2020-01-16) υπεγράφη με απόφαση του Πρυτανικού Συμβουλίου στις 28.04.2023, σύμβαση χρονικής διάρκειας 8 περίπου μηνών (28.04.2023 – 31.12.2023) για την κάλυψη των ως άνω αναγκών στο κτήριο της οδού Εγνατίας 126.

1.2. Προκειμένου να καλύψει τις ίδιες πάγιες ανάγκες για τα έτη 2024-2026 στο κτήριο της οδού Εγνατίας 126 και για τα έτη 2025-2026 στο νέο κτήριο του Ιδρύματος στη Θέρμη Θεσσαλονίκης, που σκόπευε να αποκτήσει βάσει διαγωνισμού, το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας ενέκρινε από 24.02.2023, με απόφαση του Πρύτανη κατόπιν έγκρισης του Πρυτανικού Συμβουλίου, δαπάνη συνολικού ποσού 950.000€ χωρίς ΦΠΑ 24%, σε βάρος της πίστωσης του ΚΑΕ 0845-καθαρισμός γραφείων του προϋπολογισμού εξόδων του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

1.3. Στις 04.04.2023, με απόφαση του πρυτανικού συμβουλίου προκηρύχθηκε ανοιχτός ηλεκτρονικός διαγωνισμός άνω των ορίων, εκτιμώμενης αξίας 950.000€ μη συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α. 24%, και συγκεκριμένα ποσού 766.129,03 € για την καθαριότητα του κτηρίου του Πανεπιστημίου επί της οδού Εγνατίας 156 και ποσού 96.774,19 € υπό τη μορφή δικαιώματος προαίρεσης, για την καθαριότητα του υπό απόκτηση μέσω διαγωνισμού κτηρίου στη Θέρμη Θεσσαλονίκης. Η υπηρεσία κατατάσσεται στον κωδικό (CPV): 90911200-8 «Υπηρεσίες καθαριότητας κτηρίων». Κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης ορίστηκε η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά βάσει τιμής.

1.4. Η προκήρυξη της σύμβασης απεστάλη με ηλεκτρονικά μέσα προς δημοσίευση στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 19-4-2023, ενώ το πλήρες κείμενο της διακήρυξης δημοσιεύτηκε στο ΚΗΜΔΗΣ, στις 24-4-2023 (ΑΔΑΜ 23PROC012536502), καθώς και στη διαδικτυακή πύλη του ΕΣΗΔΗΣ με συστημικό αριθμό 191437. Ως καταληκτική ημερομηνία υποβολής προφορών ορίστηκε η 26^η Μαΐου 2023, ενώ ως ημερομηνία αποσφράγισης των προσφορών η 1^η Ιουνίου 2023.

1.5. Στον εν λόγω διαγωνισμό υποβλήθηκαν προσφορές από τους κατωτέρω πέντε (5) οικονομικούς φορείς:

--«[...]»,

--«ΙΡΙΡΟΤΙΚΙ FACILITY SERVICES ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ, ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΚΑΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ»,

--«[...]»,

--«3G FACILITIES SERVICES ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΔΙΑΘΕΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ», και

--«GEN-ΚΑ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΤΗΡΙΑΚΩΝ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ»

1.6. Στις 20.07.2023 με απόφαση του Πρύτανη του Πανεπιστημίου εγκρίθηκαν τα πρακτικά Α' και Β' της αρμόδιας Επιτροπής διενέργειας του διαγωνισμού, απορρίφθηκαν οι προσφορές των οικονομικών φορέων «IRIROTIKI FACILITY SERVICES ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ, ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΚΑΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ», «[...]», «3G FACILITIES SERVICES ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΔΙΑΘΕΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ, και «GEN-ΚΑ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΤΗΡΙΑΚΩΝ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», ενώ έγινε αποδεκτή η προσφορά του οικονομικού φορέα «[...]» ο οποίος και αναδείχθηκε προσωρινός ανάδοχος του διαγωνισμού.

1.7. Με την υπ' αριθ. 296/19.09.2023 απόφαση του Αντιπρύτανη Οικονομικών Υποθέσεων και Υποδομών του Πανεπιστημίου Μακεδονίας¹, στην οποία ενσωματώθηκε και η προαναφερόμενη υπ' αριθ. 5751/20.07.2023 απόφαση του Πρύτανη του Πανεπιστημίου, εγκρίθηκε το πρακτικό Γ' της αρμόδιας Επιτροπής διενέργειας του διαγωνισμού και το αποτέλεσμα αυτού κατακυρώθηκε στον οικονομικό φορέα «[...]». Με την ίδια απόφαση καταργήθηκε το δικαίωμα προαίρεσης, καθώς εξέλειπε ο λόγος για τον οποίο προβλέφθηκε στη διακήρυξη (ματαίωση της αγοράς κτηρίου στη Θέρμη). Συγκεκριμένα με την υπ' αριθμ. 392/4.7.2023 πράξη του Ε' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίθηκε ότι κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης αγοράς ακινήτου².

8. Κατά των ως άνω αποφάσεων ασκήθηκαν από τους οικονομικούς φορείς «[...]», «[...]» και «IRIROTIKI FACILITY SERVICES ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΥ, ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΚΑΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΩΝ» προδικαστικές προσφυγές. Επί των ως άνω προδικαστικών προσφυγών ασκήθηκαν παρεμβάσεις.

1.9. Η ΕΑΔΗΣΥ με τις υπ' αριθ. 1728/2023, 1729/2023 και 1730/2023 αποφάσεις της απέρριψε την προδικαστική προσφυγή του προσωρινού αναδόχου του διαγωνισμού «[...]» και έκανε δεκτές τις προδικαστικές προσφυγές των οικονομικών φορέων «[...]» και «IRIROTIKI FACILITY SERVICES

¹ Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου Διοίκησης του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, που αφορούν στην έγκριση δαπανών και στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, όπως αυτές προβλέπονται στο άρθρ. 14 παρ. 2 περ. ζ' του ν. 4957/2022, έχουν μεταβιβαστεί στον Αντιπρύτανη Οικονομικών Υποθέσεων με την με αριθμ. 5530 απόφαση του Συμβουλίου παρ. 7 περ. 1) (ΦΕΚ Β' 4488/12.7.2023).

² Η υπ' αριθμ. 392/4.7.2023 πράξη του Ε' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εκδόθηκε μετά από αναπομπή του φακέλου της σύμβασης αγοράς ακινήτου από το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας κατά τις διατάξεις του π.δ. 715/1979, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 5.422.000€. Η υπόθεση αναπέμφθηκε στο Ε' Κλιμάκιο με την υπ' αριθμ. 982/2023 απόφαση της Μείζ. Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία, μετά από παραπομπή σε αυτήν με την υπ' αριθμ. 241/2023 πράξη του Ε' Κλιμακίου, ήρε την αμφιβολία που ανέκυψε μεταξύ του Ζ' Κλιμακίου (υπ' αριθμ. 167/2023 πράξη) και του Ε' Κλιμακίου, αποφαινόμενη ότι η σύμβαση ενέχει κατ' ορθή ερμηνεία των διατάξεων του π.δ. 715/1979 και του άρθρ. 2 παρ. 1 περ. 6 και 7 του ν. 4412/2016 χαρακτήρα δημόσιας σύμβασης έργου.

1.10. Κατά των ως άνω αποφάσεων της ΕΑΔΗΣΥ, οι οικονομικοί φορείς «[...]» και «[...]» άσκησαν ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Θεσσαλονίκης αιτήσεις ακύρωσης/αναστολής, για τις οποίες ορίστηκε αρχικά δικάσιμο στις 18.01.2024. Ωστόσο, λόγω της αποχής των δικηγόρων, η εκδίκαση και των δύο ενδίκων βοηθημάτων αναβλήθηκε για τη δικάσιμο της 15.02.2024, κατά την οποία συζητήθηκε η αίτηση ακύρωσης/ αναστολής του οικονομικού φορέα «[...]» και αναμένεται η έκδοση απόφασης. Αντιθέτως, η αίτηση ακύρωσης/αναστολής του οικονομικού φορέα «[...]» αναβλήθηκε για τη δικάσιμο της 14.3.2024.

2. Για το χρονικό διάστημα από 1.1.2024 έως 31.03.2024 οι ανάγκες καθαριότητας καλύπτονται με σύμβαση αξίας 29.984,00€ άνευ Φ.Π.Α. που συνήψε ο Ειδικός Λογαριασμός Κονδυλίων Έρευνας (Ε.Λ.Κ.Ε.) του Πανεπιστημίου με τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης του άρθρου 118 του ν. 4412/2016 και κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθ. 237 παρ. 7 περ. γ' του ν. 4957/2022 (ΦΕΚ Α'141/21.07.2022) σύμφωνα με την οποία «... Από το συνολικό ποσό των ετήσιων εσόδων του ΕΛΚΕ αφαιρείται το ποσό που αποδίδεται προς τον τακτικό προϋπολογισμό του Α.Ε.Ι., σύμφωνα με την παρ. 5. Το υπολειπόμενο ποσό διατίθεται στον Ε.Λ.Κ.Ε. για τη δημιουργία έργων/προγραμμάτων που έχουν ως αντικείμενο την ανάληψη δαπανών με σκοπόγ)την κάλυψη λειτουργικών αναγκών του Α.Ε.Ι., του Ε.Λ.Κ.Ε. όπως τη διενέργεια δαπανών φύλαξης, καθαριότητας, συντήρησης και επισκευής κτιριακών υποδομών και εξοπλισμού, προμήθειας καυσίμων, φυσικού αερίου και υπηρεσιών κοινής ωφέλειας του Α.Ε.Ι.».

3. Δεδομένης της ως άνω διοικητικής και δικαστικής εμπλοκής στη διαδικασία του διαγωνισμού, σε συνδυασμό με την επικείμενη λήξη της ως άνω σύμβασης στις 31.03.2024, με την υπ' αριθμ. 2760/06.02.2024 απόφαση του αρμόδιου Αντιπρύτανη υποβλήθηκε το υπό εξέταση αίτημα.

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

4. 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

5. Το υπό εξέταση αίτημα του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, το οποίο αποτελεί Κεντρική Κυβερνητική Αρχή, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Παράρτημα Ι του Προσαρτήματος Α' του ν. 4412/2016, αφορά σε προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη

δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ίδιου ως άνω νόμου.

Η σκοπούμενη σύμβαση φέρεται ως αυτοτελής δημόσια σύμβαση παροχής υπηρεσιών περιοδικού χαρακτήρα, το αντικείμενο της οποίας προβλέπεται να ανανεωθεί εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Για την προτεινόμενη, βάσει του εξεταζόμενου αιτήματος σύμβαση, προϋπολογισθείσας δαπάνης 189.516,13 €, χωρίς ΦΠΑ, που είναι άνω των ορίων των Οδηγιών για κεντρικές κυβερνητικές αρχές, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής κατά το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016 για την παροχή σύμφωνης γνώμης.

6. 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 εσωτερικό δίκαιο τα άρθρα 26 και 32 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, 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 συσταλτικής 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). Συναφώς, η σχετική απόφαση της αναθέτουσας αρχής πρέπει να περιλαμβάνει πλήρη και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους προκρίνεται η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. ΣτΕ 1747/2011, 1987/2021).

Ειδικότερα, για την εφαρμογή της επικαλούμενης από την αναθέτουσα αρχή νομικής βάσης θεμελίωσης του αιτήματος - κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε απρόβλεπτη κατάσταση- απαιτείται η σωρευτική συνδρομή των ακόλουθων προϋποθέσεων:

- α) η ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης 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 περίπτωσης και του εξ αυτής απορρέοντος κατεπείγοντος.

Υπό τη 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 υπηρεσιών 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, από τις πρόσφατες Γνώμες της Αρχής, ενδεικτικώς, Δ5, 14/2024).

7. Στην υπό κρίση περίπτωση, ως προς τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων, από τα στοιχεία του φακέλου, προκύπτουν τα ακόλουθα:

ι) Το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, προκειμένου να καλύψει από 01.01.2024 και έως τα τέλη του ημερολογιακού έτους 2026 τις ανάγκες καθαριότητας του κτηρίου του στην οδό Εγνατίας 156 και του υπό αγορά μέσω διαγωνισμού νέου κτηρίου στη Θέρμη για τα έτη 2025-2026, εκκίνησε διαγωνιστική διαδικασία εννέα (9) μήνες περίπου πριν τη λήξη της σύμβασης που είχε συναφθεί βάσει του προηγούμενου συναφούς διαγωνισμού. Σύμφωνα με προβαλλόμενα από το αιτούν:

α) οι τεχνικές προδιαγραφές καθώς και ο σχετικός προϋπολογισμός δεν ήταν δυνατόν να οριστικοποιηθούν νωρίτερα από τις αρχές του έτους 2023, διότι το Πανεπιστήμιο υποχρεούτο να λάβει υπόψη του για τον προσδιορισμό των τεχνικών προδιαγραφών και του σχετικού προϋπολογισμού και τις ανάγκες που θα προέκυπταν για την καθαριότητα του υπό κτήση, βάσει διαγωνισμού, νέου κτηρίου στην περιοχή της Θέρμης Θεσσαλονίκης, το οποίο είχε κατακυρωθεί και εκκρεμούσε μόνον η ολοκλήρωση του προσυμβατικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο στα τέλη του 2022,

β) κατά τη σύνταξη του προϋπολογισμού το Πανεπιστήμιο όφειλε να λάβει υπόψη του και τις αναπροσαρμογές του κατώτατου μισθού, για την αύξηση του οποίου οι εξαγγελίες έλαβαν χώρα από τα τέλη του 2022 και εφεξής μέχρι να οριστεί στην υπ' αριθ. 31986/2023 (ΦΕΚ Β/28.03.2023) απόφαση του Υπουργού Εργασίας,

γ) προέκυψε διοικητική και κατόπιν δικαστική εμπλοκή, ο χρόνος διάρκειας της οποίας επιμηκύνθηκε λόγω της αποχής των δικηγόρων, με αποτέλεσμα η εκδίκαση των αιτήσεων ακύρωσης/αναστολής να οριστεί πέραν της αρχικής δικασίμου της 18^{ης}.01.2024, και ως εκ τούτου, να μην καταστεί δυνατή η ολοκλήρωση της διαδικασίας πριν τη λήξη της ισχύουσας σύμβασης καθαριότητας, στις 31.03.2024,

δ) από 11.01.2024 οι χώροι του Πανεπιστημίου, κατόπιν απόφασης της Γενικής Συνέλευσης των φοιτητών του Ιδρύματος, ευρίσκονται σε κατάληψη, γεγονός που δυσχεραίνει τη λειτουργία των διοικητικών υπηρεσιών.

ii) Με βάση τις επιμέρους παραμέτρους που απαιτείτο να ληφθούν υπόψη για τον σχεδιασμό και την κατάρτιση των όρων της διακήρυξης του εν λόγω διαγωνισμού καθαριότητας για τα έτη 2024-2026 (υπό κτήση νέο κτήριο, αύξηση ημερομισθίου) το Πανεπιστήμιο εκκίνησε εγκαίρως τη διαγωνιστική διαδικασία. Το γεγονός ότι το δικαίωμα προαίρεσης που επρόκειτο να καλύψει τις ανάγκες του υπό αγορά νέου κτηρίου καταργήθηκε με την απόφαση κατακύρωσης (υπ' αριθμ. 296/19.9.2023 απόφαση του Αντιπρύτανη) καθώς το Ελεγκτικό Συνέδριο με την υπ' αριθμ. 392/4.7.2023 πράξη του Ε' Κλιμακίου έκρινε ότι κωλύεται η υπογραφή της εν λόγω σύμβασης δεν επηρέασε περαιτέρω τη ροή της διαδικασίας, καθώς ήδη στις 20.07.2023 είχε αναδειχθεί ο προσωρινός ανάδοχος με την υπ' αριθμ. 5751 απόφαση του Πρύτανη. Περαιτέρω, η διοικητική και δικαστική εμπλοκή, σε συνδυασμό με αποχή των δικηγόρων, επεξέτειναν τη χρονική διάρκεια του σταδίου αυτού της διαδικασίας, πέραν της προβλεψιμότητας του αιτούντος, με συνέπεια να καθίσταται αβέβαιη η έγκαιρη ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας, δεδομένου ότι το ένα εκ των δύο ασκηθέντων ενδίκων βοηθημάτων πρόκειται να συζητηθεί -μετά από 2^η αναβολή- στις 14.3.2024. Συναφώς, η κατάληψη υπό την οποία τελεί το Πανεπιστήμιο, ενδέχεται να επηρεάσει το διοικητικό έργο που απαιτείται για την ολοκλήρωση του διαγωνισμού. Η ανακύψασα πρόσθετη καθυστέρηση, που ενδέχεται να παραταθεί, αντικειμενικά, δεν μπορούσε να προβλεφθεί από την αναθέτουσα αρχή, ούτε ανάγεται στη σφαίρα ευθύνης της (βλ. ιδίως Δ123ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ117ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ21ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ19ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ8ΕΑΔΗΣΥ/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 31.03.2024, δημιουργούν συνθήκη κατεπείγοντος, καθόσον η ανάγκη τήρησης των συνθηκών υγιεινής και καθαριότητας του κτηρίου του Πανεπιστημίου είναι αδύνατο να καλυφθεί με άλλον τρόπο κατά το προσεχές χρονικό διάστημα. Ειδικότερα, ενόψει της φύσης του αντικειμένου δραστηριότητας του αιτούντος, η παροχή υπηρεσιών καθαριότητας παρίσταται αναγκαία για την εύρυθμη λειτουργία του ιδρύματος και τη διατήρηση των στοιχειωδών κανόνων υγιεινής και δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που τάσσουν άλλες τακτικές διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Ο κατεπείγων δε χαρακτήρας της υπό ανάθεση σύμβασης συνδέεται αιτιωδώς με τα ως άνω διακωλυτικά γεγονότα που προκάλεσαν σημαντική καθυστέρηση στην ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας.

Επισημαίνεται, ότι λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα της επικαλούμενης διάταξης, η εφαρμογή της επιτρέπεται για την προσωρινή και άμεση κάλυψη των κατεπειγουσών και επιτακτικών αναγκών και όχι του συνόλου των πάγιων και διαρκών αναγκών της αναθέτουσας, ενώ για τις υπηρεσίες που είναι απαραίτητες μετά την περίοδο της προσωρινής κάλυψης της κατεπείγουσας ανάγκης η αναθέτουσα έχει τη δυνατότητα να προσφύγει σε ανοιχτή ή κλειστή διαδικασία, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. Επομένως, το κατ' επίκληση της ανωτέρω διάταξης του ν. 4412/2016 αίτημα πρέπει να υποβάλλεται στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο (βλ. ενδεικτικά Δ127/2018, Δ75/2019, Δ84/2019, Δ 33/2021 Γνώμες της Αρχής).

Εν προκειμένω, το αιτούν επικαλείται ότι στην περίπτωση κατά την οποία η αίτηση ακύρωσης/αναστολής του προσωρινού αναδόχου του διαγωνισμού γίνει δεκτή, θα απαιτηθούν περίπου τέσσερις (4) μήνες για την ολοκλήρωση του διαγωνισμού, ενώ στην αντίθετη περίπτωση ο διαγωνισμός θα ολοκληρωθεί σε εννέα (9) μήνες περίπου. Ως εκ τούτου, υπολαμβάνοντας τη δυσμενέστερη εκδοχή, αιτείται τη σύμφωνη γνώμη της Αρχής, προκειμένου η σύμβαση που θα υπογραφεί να έχει διάρκεια εννέα (9) μηνών. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, το χρονικό

διάστημα των εννέα (9) μηνών εμπίπτει στην έννοια του απολύτως απαραίτητου μέτρου, ενόψει της δικαστικής εκκρεμότητας της τρέχουσας διαγωνιστικής διαδικασίας και της αβέβαιης εξέλιξής της.

Σε κάθε περίπτωση, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να προβεί στη λύση της σύμβασης που θα συναφθεί με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, εφόσον αναδειχθεί ανάδοχος σε προγενέστερο χρόνο από την εκκρεμή διαγωνιστική διαδικασία. Προς τούτο πρέπει να περιλάβει σχετικό ρητό όρο στη σύμβαση που θα προκύψει από τη διαπραγμάτευση.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή **ομόφωνα αποφασίζει:**

Την παροχή σύμφωνης γνώμης περί προσφυγής του Πανεπιστημίου Μακεδονίας στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, σύμφωνα με το άρθ. 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας των χώρων του Ιδρύματος, χρονικής διάρκειας εννέα (9) μηνών, προϋπολογισθείσας δαπάνης 189.516,13 €, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 24%, λόγω συνδρομής των οικείων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 28 Φεβρουαρίου 2024

Η Πρόεδρος

Ανδρονίκη Θεοτοκάτου