



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 69 ΕΑΔΗΣΥ/2024

(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, 5 Ιουνίου 2024, ημέρα Τετάρτη και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Δώρου αρ. 7-9 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

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: Φιλία Κοντραφούρη, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστησαν η Εισηγήτρια (μέσω τηλεδιάσκεψης), 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.

Θέμα: Παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής του Υπουργείου Δικαιοσύνης 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 στατικής φύλαξης των εγκαταστάσεων της Κεντρικής Υπηρεσίας του, εκτιμώμενης αξίας 132.810,84 ευρώ, πλέον ΦΠΑ, για χρονικό διάστημα ενός (1) έτους.

Με το αρ. πρωτ. 29871/15.05.2024 έγγραφο του Υπουργείου Δικαιοσύνης (αριθ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 5133/16.05.2024), όπως συμπληρώθηκε με τα από 16.05.2024 μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 5188/17.5.2024), ζητείται η παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, για την ανάθεση της σύμβασης του θέματος, κατόπιν προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, κατ' επίκληση των διατάξεων του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ίδιου νόμου.

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ – ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

1.1 Με την αρ. πρωτ. 45602/28.09.2023 διακήρυξη, προκηρύχθηκε ανοικτός διεθνής ηλεκτρονικός διαγωνισμός (ΑΔΑΜ: 23PROC013518419 -ΑΔΑ: ΨΡΧΑΩ-537, Αρ. ΕΣΗΔΗΣ: 236124), με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών στατικής φύλαξης των εγκαταστάσεων της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Δικαιοσύνης, για ένα (1) έτος με δυνατότητα παράτασης επί ένα (1) επιπλέον έτος και κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει τιμής. Η εκτιμώμενη αξία της ετήσιας σύμβασης ορίστηκε σε 150.000,00€ και συνολικά, με συνυπολογισμό του δικαιώματος προαίρεσης, σε 300.000,00€, πλέον ΦΠΑ.

Το αντικείμενο της διακήρυξης αφορά στην παροχή υπηρεσιών στατικής φύλαξης για το κτήριο της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Δικαιοσύνης, επί της Λεωφόρου Μεσογείων αρ. 96, με συνεργείο εννέα ατόμων (9) ατόμων. Ειδικότερα, η στατική φύλαξη για το μεν εσωτερικό θυρωρείο, θα παρέχεται καθημερινές, Σαββατοκύριακα και Αργίες (1 φύλακας ανά 8ωρη ημερήσια βάρδια), για το εξωτερικό θυρωρείο μόνο καθημερινές εργάσιμες ημέρες (1 φύλακας από ώρα 7:00-15:00 και 1 φύλακας από 15:00-20:00) και για το Αυτοτελές Τμήμα Ποινικού Μητρώου, δύο φορές την εβδομάδα (1 φύλακας από ώρα 9:00-13:00 κάθε Τρίτη και Πέμπτη). Στον διαγωνισμό υποβλήθηκαν δύο (2) προσφορές.

Με την αρ. 15796/13.03.2024 απόφαση της Υπηρεσιακής Γραμματέως του Υπουργείου, εγκρίθηκαν τα με αρ. 1,2,3,4,5,6, και 7 σχετικά πρακτικά της αρμόδιας Επιτροπής Διαγωνισμού και κατακυρώθηκε η σύμβαση. Εν συνεχεία, υπεγράφη η με αρ. 30/2024 σύμβαση (ΑΔΑΜ: 24SYMV014524891) για ένα (1) έτος, ποσού εκατόν τριάντα επτά χιλιάδων επτακοσίων εξήντα ευρώ (137.760,00€), πλέον Φ.Π.Α.

1.2. Ωστόσο, ενώ η παραπάνω διαγωνιστική διαδικασία με το προαναφερθέν φυσικό και οικονομικό αντικείμενο, είχε σχεδόν ολοκληρωθεί, με την αρ. πρωτ. 1519/24/239118/03.02.2024 διαταγή του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας, αποφασίστηκε η διακοπή της στατικής φύλαξης του Υπουργείου με δυνάμεις της ΕΛ.ΑΣ. και η αντ' αυτής εφαρμογή του μέτρου της 24ωρης καθημερινής επιτήρησης από αρμόδιες εμπλεκόμενες υπηρεσίες. Επομένως, η προκηρυχθείσα σύμβαση που βασίστηκε και

σχεδιάστηκε με τα ως άνω γνωστά δεδομένα, κατέστη ανεπαρκής για την κάλυψη των οικείων αναγκών.

1.3 Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της αναθέτουσας, η απόσυρση των δυνάμεων της ΕΛ.ΑΣ. από τη φύλαξη της κεντρικής υπηρεσίας του Υπουργείου, συνιστά απρόβλεπτη περίσταση, μη απορρέουσα από δική της ευθύνη και δημιουργεί την ανάγκη κατεπείγουσας κάλυψης μεγάλου κενού στη φύλαξη των εγκαταστάσεών της, μέσω της παροχής επιπρόσθετων βαρδιών, καθόσον, μεταξύ άλλων, αποτελεί στόχο, λόγω της φύσης των εργασιών και των πληροφοριών που διαχειρίζεται (βλ και το πλέον πρόσφατο "Σχέδιο Τρωτότητας" και πρόσφατο περιστατικό στο δικαστικό μέγαρο Θεσσαλονίκης).

1.4 Προκειμένου να αντιμετωπιστεί το κενό που δημιουργήθηκε, το Υπουργείο ζήτησε από τον προσφάτως αναδειχθέντα ανάδοχο της αριθμ. 30/2024 σύμβασης φύλαξης (βλ. παρ. 1.1), την κατάθεση προσφοράς για την παροχή των πρόσθετων βαρδιών φύλαξης, η οποία ανήλθε στο ποσό των 11.067,57€ πλέον Φ.Π.Α μηνιαίως, ήτοι σε 132.810,84€ ετησίως, πλέον Φ.Π.Α.

1.5 Σχετικά με τυχόν αναθέσεις για την παροχή υπηρεσιών φύλαξης, κατά το απώτερο και το τρέχον χρονικό διάστημα, εκτός από την ισχύουσα με αρ. 30/03.04.2024 σύμβαση που προαναφέρθηκε, το Υπουργείο, κατόπιν ειδικού διευκρινιστικού ερωτήματος της Αρχής, παρέθεσε τα ακόλουθα στοιχεία:

- Κατά το έτος 2023, οι ετήσιες ανάγκες του καλύφθηκαν με την αρ. 22SYMV011758169 2022-12-07 σύμβαση φύλαξης, εκτιμώμενης αξίας 90.420,00€, χωρίς ΦΠΑ, διάρκειας από 13.12.2022 έως 13.12.2023. Επίσης, με την αρ. 53/2023 σύμβαση, ανατέθηκε η παροχή υπηρεσιών φύλαξης για ένα (1) μήνα και συγκεκριμένα για το χρονικό διάστημα από 20.12.2023 έως 20.01.2024 (ΑΔΑΜ: 23SYMV014022224), συνολικής αξίας 12.499,20€, συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (9.500€, πλέον ΦΠΑ).
 - Για το έτος 2024 και έως την ολοκλήρωση της ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας, ανατέθηκαν:
 - η με αρ. 03/2024 σύμβαση, για το χρονικό διάστημα από 23.01.2024 έως 23.02.2024 (ΑΔΑΜ: 24SYMV014163974), συνολικής αξίας 12.499,20 €, συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, η οποία τροποποιήθηκε, προκειμένου να προστεθούν οι επιπλέον θέσεις φύλαξης μετά την απόσυρση των δυνάμεων της ΕΛ.ΑΣ. (βλ. την αρ. 11/2024 τροποποίηση Σύμβασης με ΑΔΑΜ: 24SYMV014243981), συνολικής αξίας 18.748,8€ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (14.248,8€, πλέον ΦΠΑ) και
 - η με αρ. 21/2024 σύμβαση, για το χρονικό διάστημα από 28.02.2024 έως 28.03.2024 (ΑΔΑΜ: 24SYMV014338136), συνολικής αξίας 24.279,20 €, συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (18.452€, πλέον ΦΠΑ).
- 1.6** Με το αρ. 3015/2/53-ρξβ'/05-04-2024 έγγραφο της Γενικής Αστυνομικής Διεύθυνσης Αττικής, επιβεβαιώνεται η απόσυρση των δυνάμεων φύλαξης της ΕΛ.ΑΣ από το Υπουργείο Δικαιοσύνης.

II. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

2.1 Το α' εδάφιο της περίπτωσης γδ' της παρ. 2 του άρθρου 347 του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, προβλέπει ότι «Οι αποφάσεις των αναθετουσών αρχών, που αφορούν την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων, σύμφωνα με την περ. β' της παρ. 2 του άρθρου 26 και τα άρθρα 32 και 269 του παρόντος, εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής, εφόσον οι συμβάσεις αυτές εμπίπτουν, λόγω της εκτιμώμενης αξίας τους, στο πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών 2014/24/ΕΚ και 2014/25/ΕΚ, οι οποίες ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη με τον παρόντα νόμο».

2.2 Τα κατώτατα όρια του άρθρου 5 (Βιβλίο Ι) του ν. 4412/2016, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2023/2495 της Επιτροπής, της 15ης Νοεμβρίου 2023 (Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ Σειρά L της 16ης.11.2023), που εφαρμόζονται για τη διετία 1.1.2024-31.12.2025 σε δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών, οι οποίες αφορούν κοινωνικές & άλλες ειδικές υπηρεσίες που αναφέρονται στο Παράρτημα XIV του Προσαρτήματος Α, ανέρχονται σε 750.000€. Στο εν λόγω Παράρτημα περιλαμβάνονται οι υπηρεσίες φύλαξης (CPV 79713000-5 «Υπηρεσίες Φύλαξης»).

2.3 Η περίπτωση α) της παρ. 11 του άρθρου 6 «Μέθοδοι υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης (άρθρο 5 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)» του ν. 4412/2016, προβλέπει ότι «11. Όταν πρόκειται για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών ή υπηρεσιών οι οποίες έχουν περιοδικό χαρακτήρα ή οι οποίες προβλέπεται να ανανεωθούν μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, λαμβάνεται ως βάση για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης:

α) είτε η συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων του ίδιου τύπου οι οποίες συνήφθησαν κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ή οικονομικό έτος, αναπροσαρμοσμένη, ει δυνατόν, προκειμένου να ληφθούν υπόψη ενδεχόμενες μεταβολές ως προς τις ποσότητες ή την αξία τους κατά τους δώδεκα μήνες που έπονται της αρχικής σύμβασης·

III. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

3. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης αποτελεί αναθέτουσα αρχή και συγκεκριμένα κεντρική κυβερνητική αρχή (ΚΚΑ), κατά την έννοια του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 2 του ν. 4412/2016. Το υπό εξέταση αίτημα αφορά στην παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής περί προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών φύλαξης (CPV 79713000-5), οι οποίες αναφέρονται ρητά στο Παράρτημα XIV του Προσαρτήματος Α' του ν. 4412/2016 και ως εκ τούτου ανατίθενται σύμφωνα με τις διατάξεις της ΕΝΟΤΗΤΑΣ 1 «ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΕΙΔΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ» (άρθρα 107-110) του Τμήματος IV «ΕΙΔΙΚΑ ΚΑΘΕΣΤΩΤΑ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ» του ως άνω νόμου. Το δε κατώτατο όριο εκτιμώμενης αξίας σύμβασης που υπάγεται στο άρθρο 107, πέραν του οποίου οι οικείες συμβάσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ανέρχεται σε 750.000€, πλέον ΦΠΑ (βλ. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 2.2), για όλα τα είδη των αναθετουσών αρχών, είτε πρόκειται για κεντρικές κυβερνητικές αρχές είτε για μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές.

Στην υπό κρίση περίπτωση, λαμβάνοντας υπόψη ότι η συνολική εκτιμώμενη αξία της αιτούμενης σύμβασης υπολείπεται του ως άνω ορίου, καθόσον ανέρχεται σε 132.810,84€, πλέον ΦΠΑ, και δεδομένου του περιοδικού χαρακτήρα των οικείων υπηρεσιών, προκειμένου να διακριβωθεί η ύπαρξη αρμοδιότητα της Αρχής προς παροχή σύμφωνης γνώμης (βλ. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 2.1), απαιτείται να διερευνηθεί η συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων του ίδιου τύπου, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 11 του άρ. 6 του ν. 4412/2016 (βλ. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 2.3), οι οποίες συνήφθησαν κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ή οικονομικό έτος από την αναθέτουσα αρχή και η τυχόν ύπαρξη ομοειδών συμβάσεων παροχής υπηρεσιών αυτής, συνολικής εκτιμώμενης αξίας ίσης ή ανώτερης του ως άνω κατώτατου χρηματικού ορίου.

Όπως δε αναλυτικά εκτέθηκε στο ΙΣΤΟΡΙΚΟ (παρ. 1.5), η συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων του ίδιου τύπου, είτε ληφθεί υπόψη το τελευταίο δωδεκάμηνο, είτε το προηγούμενο οικονομικό έτος, δεν υπερβαίνει το κατώτατο όριο του άρθρου 5 παρ. γ' του ν. 4412/2016.

Με τα δεδομένα αυτά, βάσει των άρθρων 5 και 6 παρ. 11 του ν. 4412/2016, η υπό εξέταση σύμβαση δεν εμπίπτει, λόγω της εκτιμώμενης αξίας της, στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και συνακόλουθα δεν συντρέχει αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή της αιτούμενης σύμφωνης γνώμης, σύμφωνα με το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ίδιου νόμου (πρβλ. Γνώμες Δ87 και 77/2023, Δ23/2019).

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή ομόφωνα αποφασίζει:

Να απέχει, λόγω αναρμοδιότητας, από την έκδοση γνώμης επί του αιτήματος προσφυγής του Υπουργείου Δικαιοσύνης σε διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών στατικής φύλαξης του κτηρίου της κεντρικής υπηρεσίας του, προϋπολογισθείσας δαπάνης 132.810,84€, πλέον Φ.Π.Α.

Αθήνα, 5 Ιουνίου 2024

Η Πρόεδρος

Ανδρονίκη Θεοδοκάτου