



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Δ 99 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, 6 Σεπτεμβρίου 2024, ημέρα Παρασκευή και ώρα 10:30 π.μ., στα επί της οδού Δώρου 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:

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

Μέλη: Χρυσάνθη Ζαράρη (μέσω τηλεδιάσκεψης),
Βασιλική Σκαρτσούνη (μέσω τηλεδιάσκεψης),
Δημήτριος Σταθακόπουλος (μέσω τηλεδιάσκεψης),
Νικολέτα Κοττά (μέσω τηλεδιάσκεψης).

Η Πρόεδρος της Αρχής, Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, απουσίασε αιτιολογημένα.

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού.

Εισηγήτρια: Καλλιόπη Μήτκα, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό ΕΑΔΗΣΥ.

Στη συνεδρίαση 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 για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαριότητας στους εσωτερικούς χώρους των κτηρίων του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών (Ε.Κ.Π.Α), χρονικής διάρκειας επτά (7) μηνών, προϋπολογισθείσας δαπάνης 1.370.000.00 €, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 24%, κατ' άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016.

I. Με το αρ. πρωτ. 76894/06.08.2024 έγγραφό του, το Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, (αρ. πρωτ. εισερχ. ΕΑΔΗΣΥ 7997/06.08.2024), όπως συμπληρώθηκε (αρ. πρωτ. εισερχ ΕΑΔΗΣΥ 8572/28.08.2024) μετά από αίτημα της Αρχής, αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για την ανάθεση σύμβασης παροχής υπηρεσιών καθαρισμού των εσωτερικών χώρων του ΕΚΠΑ, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 1.370.000,00 €, χωρίς ΦΠΑ, εκ του οποίου ποσό 1.299.000€ για το Τμήμα 1 και 71.000 € για το Τμήμα 2, για χρονικό διάστημα επτά (7) μηνών, βάσει των διατάξεων του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' ν. 4412/2016, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απρόβλεπτη περίπτωση.

II. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής:

1.1 Για την αντιμετώπιση των αναγκών καθαρισμού των εσωτερικών και εξωτερικών χώρων των κτηρίων του, το Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών (εφεξής ΕΚΠΑ), διενεργεί ανοικτές διαγωνιστικές διαδικασίες.

Για το έτος 2023, μετά τη διενέργεια διαγωνισμού βάσει της υπ' αριθμ. 5/2021 διακήρυξης, υπεγράφησαν στις 31.05.2023, κατόπιν μακράς διοικητικής και δικαστικής εμπλοκής, δύο συμβάσεις χρονικής διάρκειας 7 μηνών (01.06.2023 – 31.12.2023).

1.2 Για τα έτη 2024 έως 2026, στις 21.06.2023, κατόπιν έγκρισης ανάληψης υποχρέωσης ποσού 9.000.000 ευρώ από το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων (ΑΔΑ: 99ΕΑ46ΜΤΛΗ-900), προκηρύχθηκε ανοικτός ηλεκτρονικός διαγωνισμός άνω των ορίων, εκτιμώμενης αξίας 5.241.935,00 € χωρίς ΦΠΑ, που αφορά στα έτη 2024 και 2025, με δικαίωμα προαίρεσης για διάστημα έως δώδεκα (12) μήνες, εκτιμώμενου ποσού 2.620.967,74 € χωρίς ΦΠΑ, με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών καθαρισμού στα κτήρια του ΕΚΠΑ στον Νομό Αττικής (Τμήμα 1), στο Συγκρότημα Ευρίπου (Τμήμα 2) και στους εξωτερικούς χώρους του Πανεπιστημίου (Τμήμα 3). Η εγγραφή της σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό για το έτος 2024 πραγματοποιήθηκε στις 14.02.2024 κατόπιν έγκρισης στις 13.02.2024 του προϋπολογισμού του έτους 2024 από το αρμόδιο Υπουργείο (ΑΔΑ: 9ΜΤ656ΝΚΠΔ-Υ1Θ).

1.3. Για τα τμήματα 1 και 2 ασκήθηκαν προδικαστικές προσφυγές, οι οποίες συνεξετάστηκαν από Κλιμάκιο της ΕΑΔΗΣΥ στις 12.12.2023 και εκδόθηκαν οι με αριθμ. ΕΑΔΗΣΥ 1944/2023, 2/2024, 3/2024, 4/2024, 5/2024 αποφάσεις, με τις οποίες η αναθέτουσα αρχή συμμορφώθηκε με την αρ. 7870/2024 απόφασή της. Κατά των ως άνω αποφάσεων ασκήθηκαν ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών πέντε αιτήσεις ακύρωσης/αναστολής, από ισάριθμους οικονομικούς φορείς, οι οποίες συζητήθηκαν στις 4.3.2024 και ήδη εκδόθηκαν οι σχετικές αποφάσεις (βλ. παρακάτω υπό 1.6).

1.4. Εν τω μεταξύ, στις 08.02.2024, συμμετέχων οικονομικός φορέας άσκησε προδικαστική προσφυγή κατά της ως άνω υπ' αριθμ. 7870/2024 απόφασης του Συμβουλίου της Διοίκησης, με την οποία απορρίφθηκε η προσφορά του, όσον αφορά το Τμήμα 2 σε συμμόρφωση με την απόφαση 1944/2023 της ΕΑΔΗΣΥ και όσον αφορά το Τμήμα 1, για λόγους χρηστής διοίκησης. Η προσφυγή απορρίφθηκε με την υπ' αριθμ. 555/03.04.2024 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ. Κατά της απόφασης αυτής ασκήθηκε στις 15.04.2024 αίτηση αναστολής και ακύρωσης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, ωστόσο με την υπ' αριθμ. Α1632/2024 απόφαση του Δικαστηρίου η δίκη καταργήθηκε, καθώς ο αιτών υπέβαλε δήλωση παραίτησης (ΔΠΡ5178/20-6-2024) από το δικόγραφο. Παράλληλα, στις 9.2.2024, ο ίδιος οικονομικός φορέας άσκησε αίτηση ακύρωσης-αναστολής ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών στρεφόμενος κατά της απόφασης συμμόρφωσης της Διοίκησης του ΕΚΠΑ (7870/2024), η συζήτηση της οποίας ορίστηκε για τη δικάσιμο της 8.4.2024 αλλά αναβλήθηκε οίκοθεν δυο φορές αρχικά για τη δικάσιμο της 17.6.2024 και κατόπιν για τη δικάσιμο της 16.09.2024. Στις 26.07.2024 ο παραπάνω αιτών με την υπ' αριθμ. ΔΠ5845/26-7-2024 δήλωσή του, παραιτήθηκε ομοίως, από το δικόγραφο με αποτέλεσμα η διαγωνιστική διαδικασία για το Τμήμα 2 του διαγωνισμού να συνεχιστεί. Ως εκ τούτου, στις 2.8.2024 συνεδρίασε η Επιτροπή Αξιολόγησης (Πρακτικό 6) και μετά από έλεγχο των δικαιολογητικών κατακύρωσης, εισηγήθηκε την κατακύρωση του αποτελέσματος του διαγωνισμού, για το Τμήμα 2 (195806) «Παροχή υπηρεσιών καθαρισμού εσωτερικών χώρων κτηρίων του ΕΚΠΑ στο Συγκρότημα Ευρίπου - Ψαχνά Ευβοίας» στον οικονομικό φορέα ο οποίος είχε αναδειχθεί ανάδοχος. Στην από 29.08.2024 συνεδρίασή του το Συμβούλιο Διοίκησης του Ιδρύματος ενέκρινε το ως άνω Πρακτικό της Επιτροπής.

1.5. Για το Τμήμα 3 του διαγωνισμού (Καθαρισμός Εξωτερικών Χώρων), υπεγράφη ήδη η σχετική σύμβαση (ΑΔΑΜ: 24SYMV014113560), κατόπιν θετικής έκβασης του προσυμβατικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

1.6. Δεδομένης της ως άνω διοικητικής και δικαστικής εμπλοκής που είχε ανακύψει από τον Νοέμβριο 2023 στη διαδικασία του διαγωνισμού, για τα τμήματα 1 και 2, το Πρυτανικό Συμβούλιο στις 10.11.2023 αποφάσισε (ΑΔΑ:ΨΒΚΛΜ46ΨΖ2Ν-Α65) όπως το Ίδρυμα: (α) υποβάλει στο Ελεγκτικό Συνέδριο σχέδιο για την παράταση των υφιστάμενων συμβάσεων (βλ. ως άνω υπό 1.1.) για διάστημα 3,5 μηνών ήτοι έως 15.04.2024 και (β) αιτηθεί από την Αρχή την παροχή σύμφωνης γνώμης για σύναψη σύμβασης με διαπραγμάτευση χρονικής διάρκειας 6 μηνών.

ι) Το υπό (α) αίτημα υπεβλήθη στις 27.11.2023 στο Ζ' κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο με την υπ' αριθμ. 706/2023 Πράξη του, που κοινοποιήθηκε στο ΕΚΠΑ στις 4.1.2024, έκρινε ότι το εν λόγω αίτημα παράτασης των υφιστάμενων συμβάσεων αφορά σε «νέα» διαδικασία και ως εκ τούτου παραπέμφθηκε στην Υπηρεσία Επιτρόπου-1ος Τομέας Παιδείας λόγω ποσού. Στις 9.1.2024 η Υπηρεσία Επιτρόπου επέστρεψε τον φάκελο στο ΕΚΠΑ (χωρίς έκδοση Πράξης) προκειμένου, να προηγηθεί η

διαδικασία υποβολής αιτήματος στην ΕΑΔΗΣΥ για την εκ νέου έκδοση σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση (άρθ. 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016).

ii) Παράλληλα, στις 05.12.2023, το Ίδρυμα υπέβαλε προς την Αρχή το (υπό β) αίτημα προς παροχή σύμφωνης γνώμης, προκειμένου να προσφύγει στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση για την ανάθεση σύμβασης υπηρεσιών καθαρισμού των εσωτερικών χώρων του (Τμήμα 1 και 2), ενδεικτικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 1.209.677,42 € χωρίς Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε απρόβλεπτη κατάσταση. Επί του εν λόγω αιτήματος εκδόθηκε η υπ' αριθ. Δ136ΕΑΔΗΣΥ/20.12.2023 σύμφωνη γνώμη της Αρχής. Η πρόσκληση διαπραγμάτευσης απευθύνθηκε στους οικονομικούς φορείς των οποίων οι προσφορές δεν είχαν απορριφθεί δυνάμει των αποφάσεων της ΕΑΔΗΣΥ (4 φορείς στο Τμήμα 1 και 2 φορείς στο Τμήμα 2), απεστάλη στις 18.01.2024 μέσω ΕΣΗΔΗΣ (309262, 309263) και ήδη με την με α.π. 9846/02.02.2024 απόφαση του Συμβουλίου Διοίκησης (12ης Έκτακτης Συνεδρίασης ακαδ. έτους 2023-2024) που επικύρωσε το α.π. 8199/30-01-2024 πρακτικό αξιολόγησης προσφορών, αναδείχθηκαν προσωρινοί ανάδοχοι και για τα δύο τμήματα. Περαιτέρω, στις 05.02.2024 κατατέθηκε στον διαδικτυακό τόπο της ως άνω διαδικασίας διαπραγμάτευσης (ΕΣΗΔΗΣ 309262) προδικαστική προσφυγή από έτερο συμμετέχοντα οικονομικό φορέα, με αίτημα παροχής προσωρινής προστασίας, σχετικά με το τμήμα Ι. Στις 8.2.2024 η ΕΑΔΗΣΥ με την υπ' αριθμ. Α91/2024 απόφασή της έκανε δεκτό το αίτημα προσωρινών μέτρων και ανέστειλε την υπογραφή της οικείας σύμβασης. Στις 9.2.2024 το ΕΚΠΑ υπέβαλε στην ΕΑΔΗΣΥ αίτημα ανάκλησης της ως άνω απόφασης επί της χορήγησης προσωρινών μέτρων, το οποίο απορρίφθηκε με την υπ' αριθμ. 108/2024 απόφαση του κλιμακίου. Ακολούθως, την 01.03.2024 εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 402/2024 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ, με την οποία έγινε δεκτή η προσφυγή και απορρίφθηκαν οι παρεμβάσεις. Κατά της ως άνω απόφασης ασκήθηκε αίτηση ακύρωσης-αναστολής από την προσωρινή ανάδοχο της διαδικασίας και παρεμβαίνουσα στην προδικαστική προσφυγή, η οποία συζητήθηκε στις 12.04.2024 και εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 828/23.04.2024 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, η οποία έκανε δεκτή την αίτηση και ακύρωσε την υπ' αριθμ. 402/2024 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ.

iii) Για το Τμήμα 2 δεν ασκήθηκαν προδικαστικές προσφυγές και στις 9.3.2024 συνήφθη με τον οικονομικό φορέα «ΕΛΕΚΤ Α.Ε» σύμβαση παροχής υπηρεσιών καθαριότητας χρονικής διάρκειας έξι μηνών (ΑΔΑΜ: 24ΣΥΜΝ014399451) αξίας 74.727,36 € συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ 24% (60.264,00 € πλέον ΦΠΑ), όπως αυτή αναθεωρήθηκε ως προς το συμβατικό τίμημα στις 23.05.2024 (24ΣΥΜΝ014801266) το οποίο αναμορφώθηκε στο ποσό των 63.711,54 €, πλέον ΦΠΑ 24%.

1.7 Στο μεσοδιάστημα και κατά τη διάρκεια της ως άνω εξέλιξης (υπό i, ii, iii), δεδομένου ότι οι συμβάσεις που εξυπηρετούσαν τις ανάγκες καθαριότητας (βλ. υπό 1.1) είχαν λήξει στις 31.12.2023, το ΕΚΠΑ προέβη στην υπογραφή συμβάσεων απευθείας ανάθεσης μηνιαίας διάρκειας: α) για το Τμήμα 1 στις 9.1.2024 (24ΣΥΜΝ014113707), αξίας 126.598 € και β) για το Τμήμα 2 στις 11.01.2024 (24ΣΥΜ014121755), αξίας 14.990,19 €, με τους αναδόχους που αναδείχθηκαν από την προηγούμενη ανοικτή διαγωνιστική διαδικασία (βλ. υπό 1.1). Οι εν λόγω συμβάσεις έληξαν στις 08.02.2024 και στις 10.02.2024 αντίστοιχα.

Ακολούθως για το χρονικό διάστημα από 12.02.2024 έως 09.03.2024 οι σχετικές ανάγκες καθαριότητας και για τα δύο τμήματα (1 και 2) καλύφθηκαν κατ' εξαίρεση με σύμβαση χρηματοδοτούμενη από την Εταιρεία Αξιοποίησης του Πανεπιστημίου.

1.8 Ενόψει της εμπλοκής της αρχικής διαδικασίας διαπραγμάτευσης, στις 18.1.2024 το ΕΚΠΑ υπέβαλε νέο αίτημα προς παροχή σύμφωνης γνώμης, προκειμένου να προβεί με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, στην ανάθεση σύμβασης διάρκειας δύο μηνών υπό τις προϋποθέσεις του άρθ. 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016 και με τους όρους της διακήρυξης 5/2021. Επί του ως άνω αιτήματος εκδόθηκε η υπ' αριθμ. Δ14ΕΑΔΗΣΥ/2024 σύμφωνη γνώμη, στο πλαίσιο της οποίας συνήφθη σύμβαση, στις 8.3.2024, για το Τμήμα 1, αξίας 299.638 € (24SYMV014392382), με λήξη στις 10.05.2024.

1.9. Ενόψει της λήξης της ως άνω σύμβασης και της ως άνω εκτεθείσας νέας δικαστικής εμπλοκής (υπό 1.6.ii) στις 26.03.2024 το ΕΚΠΑ υπέβαλε εκ νέου αίτημα προς παροχή σύμφωνης γνώμης προκειμένου να προβεί με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη προκήρυξη διαγωνισμού στην ανάθεση σύμβασης χρονικής διάρκειας τριών (3) μηνών υπό τις προϋποθέσεις του άρθ. 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016. Επί του ως άνω αιτήματος εκδόθηκε η υπ' αριθμ. Δ50ΕΑΔΗΣΥ/2024 σύμφωνη γνώμη της Αρχής. Ωστόσο, εν τέλει η σύμβαση δεν υπογράφηκε, καθώς μετά την έκδοση της υπ' αριθμ. Α828/23.04.2024 Απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, εξέλειπε πλέον το διακωλυτικό γεγονός της δικαστικής εμπλοκής της εν λόγω διαδικασίας και η διαδικασία της διαπραγμάτευσης που είχε εκκινήσει βάσει της Δ136/2023 σύμφωνης γνώμης της Αρχής, ολοκληρώθηκε για το Τμήμα 1 με τη σύναψη σύμβασης καθαριότητας (24SYMV014716074), χρονικής διάρκειας έξι μηνών με χρονική ισχύ από 09.05.2024 έως 09.11.2024 αξίας 1.006.642,08 € πλέον ΦΠΑ 24%.

1.10 Στο χρονικό διάστημα που μεσολάβησε μετά την έκδοση της Δ50/2024 σύμφωνης γνώμης, για το Τμήμα 1 του διαγωνισμού και επί των προδικαστικών προσφυγών που είχαν αρχικώς ασκηθεί (βλ. ανωτέρω υπό 1.3.) εκδόθηκαν οι υπ' αριθμ. Α1320, 1318, 1319/17.06.2024, Α1324, 1325/18.06.2024, αποφάσεις του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών. Εξ' αυτών η υπ' αριθμ. 1320/2024 απόφαση έκανε δεκτή τη σχετική προσφυγή και ακύρωσε την αρ. 5/2024 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ κατά το μέρος που παρέλειψε να εξετάσει του λόγους της προδικαστικής προσφυγής κατά της προσφοράς συμμετέχοντος οικονομικού φορέα για το Τμήμα Ι καθώς και κατά το μέρος κατά το οποίο έκρινε ότι η προσφορά έτερου οικονομικού φορέα έχρηζε διευκρινίσεων και ανέπεμψε την υπόθεση για την άσκηση της αρμοδιότητάς της. Μετά την επανεξέταση της προσφυγής εκδόθηκε η υπ' αριθμ. Σ1110/2024 απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ. Κατά αυτής ασκήθηκε από έτερο οικονομικό φορέα αίτηση ακύρωσης/αναστολής η οποία συζητείται στις 11.10.2024.

1.11. Επισημαίνεται ότι η σύμβαση που συνήφθη για το Τμήμα 2, βάσει της Γνώμης της Αρχής με αρ. Δ136/2024, λήγει στις 11.09.2024 χωρίς να έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης βάσει του ανοικτού διεθνή διαγωνισμού, ενώ για το Τμήμα 1 η τρέχουσα σύμβαση λήγει στις 9.11.2024 και εκκρεμεί η εκδίκαση αίτησης ακύρωσης κατά της υπ' αριθμ. Σ1110/2024 απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ που συζητείται στις 11.10.2024.

III. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

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, 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: [...] 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”.

IV. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

3. Το υπό εξέταση αίτημα του ΕΚΠΑ, το οποίο αποτελεί κεντρική αναθέτουσα αρχή σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 3 ν. 4412/2016, αφορά σε προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση σύμβασης υπηρεσιών κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 1 περ. 9 του ίδιου νόμου.

Η σκοπούμενη σύμβαση αφορά σε 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 αξίας άνω των ορίων των Οδηγιών 1.370.000,00 € χωρίς Φ.Π.Α., για χρονικό διάστημα επτά (7) μηνών (ήτοι ποσού 1.299.000€ για το Τμήμα Ι και 71.000 € για το Τμήμα ΙΙ), συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής κατά το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γδ' του ν. 4412/2016, όπως ισχύει, για την παροχή σύμφωνης γνώμης.

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. σχετικής 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).

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 συσταλτικής ερμηνείας (βλ. υπό το πνεύμα αυτό ΔΕΚ - ΔΕΕ, αποφάσεις της 28ης Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. 1996, σ. I-1949, της 14ης Σεπτεμβρίου 2004, C-385/02, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 19, της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-340/02, Επιτροπή κατά

Γαλλίας, σκέψη 38, και της 2ας Ιουνίου 2005, C-394/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας, σκέψη 33, της 27ης Οκτωβρίου 2011, C - 601/10, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. 2011, I-00163, σκέψη 32).

5. Η αναθέτουσα αρχή επικαλείται, ως νομική βάση θεμελίωσης του αιτήματός της, τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η οποία εξαρτάται από τη σωρευτική συνδρομή των παρακάτω απαιτούμενων 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.

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 (βλ. μεταξύ άλλων Ελ.Συν. Απόφαση 1080/2022 σκ. 6). Ομοίως, οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη.

Επισημαίνεται ότι στο πλαίσιο εξέτασης της συνδρομής απρόβλεπτου γεγονότος, η τήρηση χρονοβόρων, ενδεχομένως, διαδικασιών διενέργειας διαγωνισμών, εξαιτίας των εγκρίσεων, των δημοσιεύσεων, ή της υποβολής προδικαστικών προσφυγών και αιτήσεων αναστολής και ακύρωσης από τους συμμετέχοντες, δεν συνιστά οπωσδήποτε απρόβλεπτη περίπτωση, συνδεδεμένη αιτιωδώς με την κατεπείγουσα ανάγκη για απευθείας ανάθεση σύμβασης (πρβλ. ΣτΕ 1747/2011, 156/2022 ΔΕΦ Πειρ (Ακυρ.), Τμ. IV 160/2013, 182/2014 και αποφάσεις της Αρχής 1, 25, 30, 49, 73, 93/2014, 159, 160/2016, Δ61/2019, Δ12ΕΑΔΗΣΥ/2022, Δ16ΕΑΔΗΣΥ/2022). 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). Εξυπακούεται δε ότι μια επιμελής αναθέτουσα αρχή οφείλει να ξεκινήσει εγκαίρως τις διαδικασίες σύναψης που συνάδουν με το ενωσιακό και σε συμμόρφωση με αυτό, το εθνικό δίκαιο.

Συναφώς, όταν η αναθέτουσα αρχή προσφεύγει επανειλημμένα στην εξαιρετική διαδικασία του 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, δεν αρκεί η αναφορά στους λόγους που την οδήγησαν να προσφύγει για πρώτη φορά, αλλά πρέπει να βεβαιώνεται αιτιολογημένα ότι οι ανωτέρω λόγοι (αρχικοί ή νέοι) συντρέχουν και για την εκ νέου προσφυγή στην εν λόγω διαδικασία (ΣτΕ 1747/2011 σκ. 5, ΔΕΦ Πειρ 156/2022 (Ακυρωτικός Σχηματισμός) σκ. 12, Δ12ΕΑΔΗΣΥ/2022).

Τέλος, η επίκληση της κατεπείγουσας ανάγκης δικαιολογείται για την ανάθεση εκείνων μόνο των εργασιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι για 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. ΣΕ 1987/2021 κ.α).

6. Ως προς τη συνδρομή των παραπάνω προϋποθέσεων και την τεκμηρίωση του αιτήματός της, η αναθέτουσα αρχή επικαλείται ότι υφίσταται συνθήκη κατεπείγοντος, καθόσον υπάρχει ανάγκη

προστασίας της δημόσιας υγείας και ως απρόβλεπτη περίπτωση, γενεσιουργό της κατεπείγουσας ανάγκης, επικαλείται την αλληλουχία χρονοβόρων γεγονότων που διαρκούν ήδη πλέον των 10 μηνών, τα οποία προκάλεσαν ασυνήθη καθυστέρηση στην εν εξελίξει διαγωνιστική διαδικασία, η οποία αντικειμενικά δεν μπορούσε να προβλεφθεί από την αναθέτουσα αρχή, ούτε ανάγεται στη σφαίρα της ευθύνης της και διαρκούν ακόμη. Ειδικότερα, επικαλείται, ότι η υπέρμετρη καθυστέρηση της διαγωνιστικής διαδικασίας οφείλεται, ως αναλυτικά προεκτέθηκε (βλ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ 1.2-1.11), στη διοικητική και δικαστική εμπλοκή της ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας που προέκυψε, λόγω του πλήθους των προδικαστικών προσφυγών, των αιτήσεων αναστολής –ακύρωσης που ασκήθηκαν στο πλαίσιο της ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας, με αποτέλεσμα επί της παρούσης η εξέλιξη της να έχει καταστεί αβέβαιη και τούτο διότι όσον αφορά το Τμήμα 2, δεν έχει ακόμη εκπνεύσει η προθεσμία άσκησης προδικαστικών προσφυγών κατά της απόφασης κατακύρωσης του, και όσον αφορά το Τμήμα 1, εκκρεμεί η συζήτηση στις 11.10.2024 ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών της αίτησης ακύρωσης αναστολής κατά της Σ1110/2024 απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ.

Εν προκειμένω, από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι, εκτός από τους δημοσιονομικούς λόγους που δεν υφίστανται πλέον, οι λοιπές συνθήκες απροβλέπτου που είχαν κριθεί με τις υπ' αριθμ. Δ136/2023 Δ14/2024 και Δ50/2024 Γνώμες τις Αρχής εξακολουθούν να υφίστανται, καθόσον για την κύρια διαγωνιστική διαδικασία που αφορά στο Τμήμα Ι, συνεχίζεται η δικαστική εμπλοκή, ενώ για το Τμήμα 2, δεν έχει παρέλθει ακόμη η προθεσμία άσκησης προδικαστικών προσφυγών κατά της απόφασης κατακύρωσης και σε κάθε περίπτωση, εκκρεμεί το στάδιο του προσυμβατικού ελέγχου. Συνεπεία των ως άνω γεγονότων, η ανάγκη κάλυψης της καθαριότητας των εσωτερικών χώρων του ΕΚΠΑ που αντιστοιχούν στα Τμήματα 1 και 2 του διαγωνισμού παρίσταται κατεπείγουσα, καθώς η διάρκεια της ισχύουσας σύμβασης εξαντλείται για το τμήμα 2 στις 11.09.2024 και για το Τμήμα 1 στις 9.11.2024. Περαιτέρω, σύμφωνα με τις Δ136ΕΑΔΗΣΥ/2023, Δ14/2024 και Δ50/2024 όμοιες Γνώμες, η τήρηση των μέτρων υγιεινής στους χώρους του Ιδρύματος, στους οποίους καθημερινά προσέρχεται πλήθος φοιτητών, διδασκόντων και εργαζομένων, είναι επιτακτική και άπτεται της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος. Υπό τις συνθήκες δε αυτές, η ανάγκη εξασφάλισης αναδόχου παροχής υπηρεσιών καθαριότητας δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που θέτουν άλλες τακτικές διαδικασίες. Όσον αφορά τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ της απρόβλεπτης περίπτωσης και της κατεπείγουσας ανάγκης, παρίσταται προφανής, και τούτο διότι σε περίπτωση απουσίας της διοικητικής και δικαστικής εμπλοκής θα είχαν ήδη συναφθεί συμβάσεις βάσει της τρέχουσας ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας.

Η αναθέτουσα αρχή αναφέρει ότι το αίτημά της υποβάλλεται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο, καθόσον η σχετική υπό ανάθεση σύμβαση που θα προκύψει από τη διαπραγμάτευση θα έχει μεν διάρκεια επτά (7) μηνών, με εκτιμώμενη προϋπολογισθείσα δαπάνη 1.370.000,00 € χωρίς Φ.Π.Α., (ήτοι ποσού 1.299.000€ για το Τμήμα 1 και 71.000 € για το Τμήμα 2) και με τη δυνατότητα μονομερούς λύσης αυτής, εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής, οποιαδήποτε χρονική στιγμή, εφόσον προκύψει ανάδοχος από την εκκρεμή διαγωνιστική διαδικασία για τα Τμήματα 1 και 2, με το σκεπτικό ότι για το μεν Τμήμα 1 δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμα η δικαστική εμπλοκή ενώ για το δε Τμήμα 2, είναι αβέβαιη η εξέλιξη του διαγωνισμού και το χρονικό σημείο κατά το οποίο θα συναφθεί η σύμβαση με τον οριστικό ανάδοχο, λαμβάνοντας υπόψη ότι δεν έχει εκπνεύσει η προθεσμία άσκησης προσφυγής κατά της απόφασης κατακύρωσης, ενώ επίκειται και ο προσυμβατικός έλεγχος.

Σε κάθε περίπτωση, η αναθέτουσα αρχή στη σύμβαση/εις που θα προκύψουν από τη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση θα πρέπει να συμπεριλάβει όρο περί αυτοδίκαιης και χωρίς αποζημίωση του αναδόχου/ων, λύση αυτής/αυτών, εφόσον εν τω μεταξύ αναδειχθεί ανάδοχος/οι από την τρέχουσα ανοικτή διαγωνιστική διαδικασία.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω προκύπτει ότι πληρούται η προϋπόθεση ανάθεσης της σύμβασης στο απολύτως απαραίτητο μέτρο (πρβλ. ενδεικτικά Δ19/2023, Δ43/2023, Δ133/2023 Γνώμες της Αρχής).

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή

Αποφασίζει ομόφωνα την παροχή σύμφωνης γνώμης για την προσφυγή του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, προς το σκοπό σύναψης σύμβασης με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας των εσωτερικών χώρων του Πανεπιστημίου, προϋπολογιζόμενης δαπάνης που δεν θα υπερβεί τα 1.370.000,00 €, χωρίς ΦΠΑ, εκ του οποίων ποσό 1.299.000€ για το Τμήμα 1 και 71.000 € για το Τμήμα 2, για χρονικό διάστημα έως επτά (7) μηνών, λόγω συνδρομής των προς τούτο τασσόμενων νομίμων προϋποθέσεων.

Αθήνα, 6 Σεπτεμβρίου 2024

Η Προεδρεύουσα Σύμβουλος

Ευαγγελία Κουτούπα